Die Finanzreformversuche im Deutschen Reiche von 1867 bis zur Gegenwart

I.

Die Reichsfinanzpolitik
seit der Gründung des Norddeutschen Bundes
bis zum Jahre 1895

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
der hohen philosophischen Fakultät der Georgia-Augusta

vorgelegt von

Egbert Begemann

Göttingen 1912

Tag der mündlichen Prüfung: 10. Januar 1912
Referent: Geh. Reg.-Rat Prof. Dr. Cohn

Dieser Druck bildet nur einen Teil der von der Fakultät angenommenen Abhandlung. Die ganze Abhandlung erscheint demnächst unter dem Titel „Die Finanzreformversuche im Deutschen Reiche von 1867 bis zur Gegenwart“ im Verlage von Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.

20 8-17-C.L.
330.943
B393f

1. Abschnitt.

Die Finanzreformversuche vom Jahre 1867 bis zur Gegenwart.

Kapitel 1. Die liberale Epoche.

§ 1. Die Finanzpolitik im Norddeutschen Bunde.

Die Finanznöte des Deutschen Reiches sind so alt wie dieses selbst. Eine Darstellung der zahlreichen Versuche, die Finanzen des Reiches zu reformieren, muß daher zurückgehen auf die Entstehung, also auf den Norddeutschen Bund. Bei der Kürze der Zeit, die zur Beratung der norddeutschen Bundesverfassung zur Verfügung stand, — nach den Augustverträgen mußte der Bund im Juli 1867 fertig sein, — sind die zahlreichen Unklarheiten und Flüchtigkeiten der norddeutschen Bundes- und späteren Reichsverfassung begreiflich, die noch dadurch wesentlich größer wurden, daß die nationalliberalen Führer Bennigsen, Lasker, Forckenbeck und für das uns interessierende Gebiet Miquel den Verfassungsentwurf in unitarischer und konstitutioneller Richtung wesentlich umgestalteten.

Sehr erhebliche wirtschaftspolitische und steuertechnische Gründe machen Verbrauchssteuern und Zölle in allen Bundesstaaten zu Bundesabgaben: wirtschaftspolitische Gründe [1]), da das Zollgebiet statt des Staatsgebiets die territoriale Basis der Volkswirtschaft ist, ein gemeinsames Grenzzollsystem ist ein wichtiges Bindemittel; steuertechnische, da die Zweckmäßigkeit dieser Abgaben wesentlich von den Erhebungs- und Kontrollkosten abhängt, kleine, schlecht arrondierte Staaten mit umfangreichen Grenzlinien sind dadurch in einer sehr

[1]) Adolf Wagner: Reichsfinanzreform in Holtzendorffs Jahrbuch I, S. 589.

ungünstigen Lage. Die Macht dieser Tatsachen war so groß gewesen, daß in Deutschland lange vor der politischen Einheit ein Ersatz geschaffen wurde im deutschen Zoll- und Handelsverein sowie in gewissen norddeutschen Steuerverbänden. Der Zollverein hatte außer der gemeinsamen Erhebung der Zölle seit 1841/44 auch die inländische Zuckersteuer geregelt, seit 1853 selbst erhoben. In Norddeutschland hatte Preußen mit benachbarten Staaten eine Erhebung der Branntwein-, Bier- und Tabakbesteuerung nach gemeinsamen Normen verabredet. An diese bestehenden Einrichtungen hatte der neue Bund nur anzuknüpfen. Artikel 35 der Verfassung erklärt die Gesetzgebung über diese Abgaben und über die Besteuernng des Salzes für Bundessache. Etwas modifiziert wurde dieser Artikel durch den neuen Zollvereinigungsvertrag zwischen dem Norddeutschen Bund und den süddeutschen Staaten (vom 8. Juli 1867). Durch diesen Vertrag änderte der Zollverein sehr wesentlich seine Gestalt. Aus dem nur völkerrechtlichen Verein, in dem Beschlüsse stets durch Widerspruch eines Staates verhindert werden konnten, wurde eine Organisation mit Mehrheitsbeschlüssen. Die Gesetzgebung über die Zölle, die Zucker- und Tabaksteuer wurde dem Norddeutschen Bunde entzogen und dem Zollbundesrat und Zollparlament übertragen. Aus denselben wirtschaftlichen und technischen Gründen wurde ebenfalls das Post- und Telegraphenwesen zur Bundessache gemacht.

Die drei Artikel des Verfassungsentwurfs[1]) über das Finanzwesen wurden im Reichstag völlig umgestaltet. Die Regierungen hatten vorgeschlagen, alle Ausgaben außer denen für Heer und Flotte werden durch Bundesgesetz für die ganze Legislaturperiode (3 Jahre) festgesetzt. Für die Heeresverwaltung wird ein sogenannter eiserner Etat aufgestellt, d. h. pro Kopf der auf 1% der Bevölkerung festgestellten Friedenspräsenzstärke werden alljährlich 225 Taler dem Bundespräsidium zur Verfügung gestellt. Zur Deckung dieser Ausgaben dienen die Einnahmen aus den Zöllen, den Verbrauchssteuern und der Post- und Telegraphenverwaltung. Für einen noch zu deckenden Rest schreibt das Bundespräsidium Matrikularbeiträge der Einzelstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aus. Das heißt also: dreijährige Budgetperiode, ein Einnahmebewilligunsrecht (in dem üblichen parlamentarischen Sprachgebrauch des alljährlichen Einnahmebewilligungsrechts, denn eines gesetzlichen Titels bedürfen alle Einnahmen) besteht überhaupt nicht, ein Ausgabebewilligungsrecht nur

[1]) Nr. 10 der Drucksachen des verfassungberatenden Reichstags, A 65—67.

für einen verschwindenden Bruchteil der Ausgaben[1]). Die Debatten über diese Fragen standen ganz im Mittelpunkt der parlamentarischen Verhandlungen über den Verfassungsentwurf. Durch den Reichstag wurden diese Artikel völlig geändert. Über den Militäretat einigte man sich dahin, daß nach einem Antrag Forckenbeck das Pauschquantum nur bis zum 31. Dezember 1871 bewilligt sein sollte. Die Artikel über das Finanzwesen (A 69—73) erhielten nach den Anträgen Miquels ihre Fassung, die bis auf die Änderung von 1904 noch heute geltendes Recht ist. Und zwar wurde eine einjährige Budgetperiode festgesetzt. Zur Deckung der Ausgaben dienen zunächst die Überschüsse der Vorjahre, die Einnahmen aus den Zöllen, den gemeinsamen Verbrauchssteuern und dem Post- und Telegraphenwesen. Die zur Deckung des Restes vorgesehenen Beiträge der Einzelstaaten werden nicht nach Bedarf, wie der Entwurf es wollte, sondern in der Höhe des budgetmäßigen Betrages vom Bundeskanzler nach Maßgabe der Bevölkerung ausgeschrieben. Die Beiträge fanden damals allgemeinen Widerspruch. Vornehmlich Miquel[2]) hat sie in einer sehr bekannt gewordenen Rede heftig bekämpft. Ihre kopfsteuerartige Belastung erläuterte er durch den Hinweis auf die oft zitierten 100000 reichen Bremer und die 100000 armen Bewohner des Thüringer Waldes. Dazu werde eine solche Umlage die Budgets der einzelnen Staaten in eine ganz heillose Anarchie und Verwirrung stürzen. Denn wenn es unmöglich sei, die Lasten, welche zu tragen sind, für die einzelnen Staaten vorher zu berechnen, so müsse man jedes Jahr entweder mit kolossalen Überschüssen oder mit ebenso großen Defizits wirtschaften. „Die Umlage ist die Proklamation der finanziellen Zerrüttung und Anarchie in sämtlichen deutschen Bundesstaaten." Das ist eigentlich alles, was seitdem über die Unzweckmäßigkeit der Matrikularbeiträge geschrieben und gesprochen ist. Braun verglich die Matrikularbeiträge mit den Römermonaten des alten Reiches[3]). Bismarck gab ihre Mängel ebenfalls zu[4]). Allgemein hielt man sie nur für ein Provisorium und glaubte sich die verfassungsmäßige Garantie für ihren baldigen Ersatz durch den Zusatz im Artikel 70 zu verschaffen, der Rest sei durch Beiträge aufzubringen, „solange Reichssteuern noch nicht eingeführt sind." Diese Reichssteuern müssen also etwas anderes sein als die vorhin

[1]) 1868 betrugen diese Ausgaben nur 0,5% aller Ausgaben. Es waren dies die Kosten des Bundeskanzleramts, des Reichstags und der Bundeskonsulate.

[2]) Stenographische Berichte des konstituierenden Reichstags S. 111.

[3]) Ebenda S. 128.

[4]) Ebenda S. 135.

genannten Zölle und gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern. Es scheint so, als ob darunter die einzelnen etwas Verschiedenes verstanden hätten. Miquel, Braun und Baumstark (der im Artikel 4 Ziffer 2 die Kompetenz des Bundes für direkte Steuern außer den indirekten beantragt und durchgesetzt hatte) haben jedenfalls an die Steuer gedacht, welche für das Freihandeltum die Steuer war, die progressive Einkommensteuer, und zwar die bewegliche, alljährlich zu bewilligende, und mit ihnen der gesamte wirtschaftliche Liberalismus[1][2]). Bismarck jedoch erklärte, als er Miquel auf seine große Rede erwiderte, das Bedürfnis nach Reichssteuern sei bei den Verhandlungen der Regierungen allgemein empfunden; man habe sich schon mit den Gegenständen, welche sie betreffen könnten, beschäftigt. Das kann sich natürlich nicht auf eine Personaleinkommensteuer beziehen und die verschiedenen Vorlagen zur Zeit des Norddeutschen Bundes beweisen, welcher Art diese Steuerobjekte waren. Warum aber dann die Unterscheidung von Reichssteuern und den gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern? Dafür gibt es nur eine Erklärung aus der Erhebungsform. Die Zölle und gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern gelangen auf dem Umwege über die Einzelstaaten in die Reichskasse. Diese Reichssteuern sollen direkt vom Reiche selbst erhoben werden. Im Reichstage ist diese Interpretation wohl angedeutet, klar ausgesprochen als seine Auffassung hat sie von den damaligen Abgeordneten später einmal Schleiden in einem Aufsatz über die Tabakssteuerfrage in der Allgemeinen Zeitung[3]). Das scheint die Auffassung der Bundesstaatlich-konstitutionellen gewesen zu sein, zu denen Schleiden gehörte. Aber soviel kann man behaupten, daß die Mehrheit des Reichstags sich durch diesen Artikel die Garantie einer baldigen Einführung einer Reichseinkommensteuer verschaffen wollte. Dies ist noch längere Zeit das Ziel gewesen. Twesten wollte 1869 die Klassen- und Einkommensteuer auf den Bund übertragen, unter Berufung auf diesen Artikel 70 gründete G. Hirth 1874 in Eisenach

---

[1]) Siehe G. Cohn, Finanzwissenschaft S. 545 und wiederholt anderswo.

[2]) Gerloff, Matrikularbeiträge und direkte Reichssteuern Berlin 1908 (S. 7) weist darauf hin, daß schon in der Reichsverfassung von 1849 das Wort Reichssteuern in ähnlicher Weise in Bezug auf direkte Reichssteuern gebraucht wird. In der Reichsverfassung vom 28. 3. 1849 lautet § 49: Zur Bestreitung seiner Ausgaben ist das Reich zunächst auf seinen Anteil an den Einkünften aus den Zöllen und den gemeinsamen Produktions- und Verbrauchssteuern angewiesen. Dann heißt es im § 50: Die Reichsgewalt hat das Recht, insoweit die sonstigen Einkünfte nicht ausreichen, Matrikularbeiträge aufzunehmen, und § 51: Die Reichsgewalt ist befugt, in außerordentlichen Fällen Reichssteuern aufzuerlegen und zu erheben oder erheben zu lassen.

[3]) In Nr. 35 im Jahre 1878.

einen Verein zur Einführung der Reichseinkommensteuer, wiederholt ist diese Forderung seitdem von der Linken und von der äußersten Linken im Reichstag aufgestellt. Aber durch die an leitender Stelle vertretenen Anschauungen über die direkten Steuern ist dieser Gedanke seit 1879 völlig aus der praktischen Politik verschwunden. Durch die Tatsache, daß es bis 1906 nicht zur Einführung einer direkten Reichssteuer kam, entwickelte sich die weitverbreitete Ansicht bei Ministern, Abgeordneten und selbst bei Gelehrten, daß direkte Reichssteuern verfassungswidrig seien oder gegen den Sinn der Reichsverfassung verstießen [1]).

---

[1]) Als Bülow 1905 die Finanzvorlagen einleitend begründete, erklärte er, direkte Reichssteuern seien nicht vorgeschlagen, da die Reichsverfassung diese den Einzelstaaten vorbehalte. Als die Sozialdemokraten und eine Reihe der Liberalen der Tantiemesteuer zustimmen zu wollen erklärten, da diese der erste Schritt zur Reichseinkommensteuer sei, wehrte sich der Schatzsekretär Freiherr von Stengel dagegen, daß hiermit das Gebiet der direkten Besteuerung betreten sei. Die Bedenken der verbündeten Regierungen seien durch die Stempelform beseitigt. 1909 in der Kommissionsberatung über die Erbschaftssteuer erklärte Sydow (Anlagen zu den stenographischen Berichten des Reichstags, 12. Legislatur-Periode, 2. Session S. 9013), als die Verfassungswidrigkeit der Nachlaßsteuer behauptet wurde, im Artikel 70 habe es früher geheißen, solange nicht direkte (!) Reichssteuern erhoben sind. Als man 1906 (!) den Artikel 70 der Reichsverfassung geändert habe, sei aber gleichzeitig von einer ganz überwiegenden Mehrheit des Reichstages die Erbschaftssteuer eingeführt. Aber derselbe Sydow erklärt im Plenum (S. 9708 der stenographischen Berichte), die prinzipiellen Bedenken gegen die Kotierungssteuer seien durch die Stempelform der Talonsteuer vermieden, also dasselbe wie Stengel oben. Von Parlamentariern der Rechten ließen sich zahlreiche Äußerungen anführen über die Verfassungswidrigkeit direkter Reichssteuern. Auffallender ist folgendes: In der Internationalen Wochenschrift (Jahrgang III, S. 351) behauptet Zorn, die Scheidung der Finanzsysteme geschah in der Verfassung nach dem Grundsatz, dem Reiche die indirekten Steuern, den Einzelstaaten die direkten zuzuweisen. Daß dieser Grundsatz in der Verfassung enthalten sei, ist nach unseren Darlegungen zu bestreiten. Ferner meint Georg von Mayr (wie schon sonst, so zuletzt in der Internationalen Wochenschrift II, S. 249), da der Zollverein und nicht der Norddeutsche Bund über Zölle und Verbrauchssteuern zu beschließen hatte, so mußte der Norddeutsche Bund, um für alle Fälle gesichert zu sein, sich besondere Steuern reservieren, die notgedrungen direkte sein mußten. Dieser Artikel 70 ist dann einfach in der Reichsverfassung übernommen; irgend welche Absicht des Gesetzgebers, dem Reiche auch die direkten Steuern zuzugestehen, kann aus den Reichstagsverhandlungen nicht entnommen werden. Mayr übersieht zunächst, daß der Norddeutsche Bund selbständig die Bier- und Branntweinbesteuerung regeln konnte, und daß es noch genug indirekte Steuerquellen für den Bund gab, beweist v. d. Heydts sog. Steuerbouquet von 1869. Aus den Verhandlungen über die Novemberverträge und denjenigen fast nur redaktioneller Art im Frühjahr 1871 infolge der Nichterwähnung die Unzulässigkeit direkter Reichssteuern schließen zu wollen, ist eine jedenfalls unzulässige Verschiebung der Beweislast. Im Reichstag hat man damals jedenfalls nicht direkte Reichssteuern für unzulässig gehalten, wie schon Hirths Verein beweist. Unter manchen anderen sei nur noch Schwarz (die Reichsfinanzreform, Band 120

Ein anderes geht auch noch klar aus den Debatten im konstituierenden Reichstag hervor, daß man allseitig die Matrikularbeiträge als provisorisch betrachtete. Das ist ja anders gekommen, wie wir sehen werden. Wenn Schwarz (in den preußischen Jahrbüchern Bd. 120, S. 86) den Artikel 70 dahin interpretiert, die Matrikularbeiträge seien als dauernde Institution gedacht, um aushülfsweise immer herangezogen werden zu können, so mag das vielleicht ein beachtenswerter Vorschlag de lege ferenda sein, eine richtige Auslegung des ursprünglichen Artikels 70 ist es nicht.

Diese Verfassungsartikel wiesen den Weg, auf dem man nun fortschreiten sollte. Das erste Finanzgesetz im Norddeutschen Bunde war das Salzsteuergesetz vom 12. Oktober 1867. Schon seit Beginn der 60er Jahre hatte die preußische Regierung sich im Zollverein für eine Aufhebung der Salzmonopole verwandt. Durch einen Zollvereinsvertrag vom 8. Mai 1867 war diese beschlossen. Das norddeutsche Bundesgesetz normierte diesem Vertrage entsprechend die Salzsteuer auf 2 Thaler pro Zentner, die für Rechnung des Zollvereins erhoben werden. Im Parlament wie in der Öffentlichkeit erfreute sich diese Steuer damals großer Unbeliebtheit. Fortschritt und Sozialdemokratie hatten ihre Aufhebung beantragt, auch die Konservativen wollten sie 1871 beseitigen, und zwar durch eine Börsenbesteuerung [1]). Aber trotz zahlreicher Reichstagsinterpellationen, Initiativanträge und Etatsreden ist es niemals gelungen, sie zu beseitigen. Die Regierung wollte damals, als man noch in der Lage gewesen wäre, Steuern aufzuheben, es nur gegen eine Ersatzsteuer tun, und über diese Ersatzsteuer hat man sich nie einigen können. Später ist das Reich gar nicht mehr in der Lage gewesen, auf eine solche Einnahmequelle zu verzichten. Der Ertrag der Salz-

---

der preußischen Jahrbücher 1905, S. 81) genannt, man habe bei Erlaß der Reichsverfassung bekanntlich beabsichtigt, dem Reiche die indirekten, den Einzelstaaten die direkten Steuern zuzuweisen, unterließ aber im letzten Augenblick die Trennung, da die Sache noch nicht genügend geklärt war, keineswegs etwa, weil man die Trennung nicht gewollt habe. Wir sahen, daß man sie allerdings nicht wollte. — Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit direkter Reichssteuern sollte nun nicht mehr bestritten werden, nachdem auch Laband (Paul Laband, direkte Reichssteuern 1908) sich in diesem Sinne ausgesprochen hat.

[1]) Eine sehr hartes Urteil fällt A. Wagner über sie in seinem genannten Aufsatz (S. 610). Er nennt sie „eine harte, übermäßig hohe Kopfsteuer, welche mehr noch als andere indirekte Verbrauchssteuern auf unentbehrliche oder sehr wichtige Lebensmittel im wahrsten Sinne eine umgekehrt progressive Einkommensteuer darstellt, d. h. das kleinere Einkommen mit wachsenden höheren Steuersätzen belegt. Denn kaum bei einem anderen Verbrauchssteuerartikel ist der Konsum pro Kopf oder pro Familie so verhältnismäßig gleich hoch bei den Reichen, Wohlhabenden und Armen wie beim Salz."

steuer ist konstant mit dem Wachsen der Bevölkerung gestiegen; damals kamen 23 Millionen ein, das waren rund 15% aller Einnahmen. Im Reichshaushaltsetat für 1911 ist der Ertrag auf 58 Millionen veranschlagt.

Ein weiteres Finanzgesetz war das neben dem Postgesetz erlassene Posttaxgesetz. Wie in der Verfassung vorgesehen, sollten die Einnahmen in die Bundeskasse fließen. Bis 1875 wurden sie allerdings noch den Einzelstaaten auf ihre Beiträge angerechnet. Die Zeit war einer finanziellen Ausnutzung nicht günstig. Dies Gesetz brachte nach englischem Vorbild das Einheitsporto. Naturgemäß gingen die Einnahmen darauf sehr zurück. Das Jahr 1868 brachte ein Defizit von 138000 Talern, das Jahr 1869 wieder einen geringen Überschuß, nachdem die Portofreiheiten der Bundesstaaten sehr eingeschränkt waren; jedenfalls ist diese Tatsache eine völlige Widerlegung der zumal damals verbreiteten Ansicht, daß niedrigste Tarife höchste Einnahmen erzielen.

Von den im Artikel 35 der Verfassung genannten Objekten hatte der Norddeutsche Bund selbständig nur über die Bier- und Branntweinbesteuerung zu beschließen. Dazu ergingen zwei Gesetze vom 4. und 8. Juli 1868 über die Bier- und Branntweinsteuer, die für den größten Teil des Bundes jedoch nur eine Neukodifizierung des geltenden Rechts waren.

Die Entwicklung der Finanzpolitik im Norddeutschen Bunde haben wir jetzt auf 2 Kriegsschauplätzen, wie Bismarck es nannte, zu verfolgen, im Zollparlament und im norddeutschen Reichstag. Im Zollverein[1]) waren die freihändlerischen Anschauungen mehr und mehr herrschend geworden. 1862 hatte Preußen den Handelsvertrag mit Frankreich geschlossen, der 1865 Zollvereinsvertrag wurde. Dieser Vertrag, mit wesentlichen Tarifherabsetzungen, bedeutet den Anschluß an das westländische Vertragssystem. Der darauf erlassene neue Zolltarif (vom 1. Juli 1865) beseitigte die allgemeine Eingangsabgabe, statuierte also das Prinzip der Zollfreiheit, soweit nicht ausdrücklich ein Zoll festgesetzt ist. Viele Zölle wurden ganz beseitigt, so auf Getreide und Holz, die meisten Zölle auf Fabrikate wesentlich herabgesetzt. In diesen handelspolitischen Fragen war sich die preußische Regierung mit der Mehrheit des Parlaments durchaus einig. In jener Zeit heftigen Konfliktskampfes fand der Referent des Handelsministeriums Rudolf Delbrück für die von ihm vertretenen Vorlagen überwältigende Mehrheiten, oft einstimmige

[1]) Lotz: Die Ideen der deutschen Handelspolitik von 1860 bis 1891, Leipzig 1892 (Schriften des Vereins für Sozialpolitik Bd. 50).

Annahme. Das Jahr 1867 brachte die bereits erwähnte Umgestaltung des Zollvereins. An die Spitze des im Norddeutschen Bund geschaffenen Bundeskanzleramts trat Rudolf Delbrück, sein vortragender Rat wurde Dr. Otto Michaelis, ein führender Mann im Kongreß deutscher Volkswirte. Die Bahnen der Handelspolitik waren durch diese beiden Männer vorgezeichnet.

Vom ersten Zollparlament, das im Frühjahr 1868 tagte, wurde zunächst eine Revision des Handelsvertrages mit Österreich vorgenommen, vor allem wurde der Weinzoll von 4 auf 2 Tlr. 20 Sgr. pro Ztr. ermäßigt, damit Frankreich, dem als meistbegünstigtem Lande diese Ermäßigung sofort zu gute kam, die beiden Mecklenburg aus dem noch 1865 geschlossenen Handelsvertrag entließe. Durch Gesetz vom 25. 5. 1868 wurden diese Erleichterungen außer der Herabsetzung des Weinzolls generalisiert. Doch waren noch weitergehende Reformen geplant. So wurde dem Zollparlament ein neuer Tarifentwurf[1]) vorgelegt, der den Zweck hatte, „die Fabrikation zu fördern, den Bezug notwendiger Lebensmittel zu erleichtern und den Zolltarif durch Beseitigung finanziell und wirtschaftlich unerheblicher Gegenstände zu vereinfachen." Als Ersatz war ein Petroleumzoll vorgesehen wie die Ausdehnung der Tabaksteuer auf den Zollverein mit Verdoppelung der in Norddeutschland bestehenden Sätze.

Die preußische Tabaksteuer war 1819 als Gewichtssteuer eingeführt, wurde aber wegen der lästigen Erhebungsweise dieser Form seit 1828 als Flächensteuer erhoben und war nach und nach auf die übrigen Staaten Norddeutschlands ausgedehnt. Nach dem neuen Zollvereinigungsvertrag sollte sie gemeinschaftlich werden. Der dem ersten Zollparlament vorgelegte Entwurf[2]) schlug eine Steuer von 6 Silbergroschen pro 3 Quadratruten mit Tabak bebauten Landes, also ohne Abstufung nach der Güte des Bodens wie bisher in Preußen, und eine Erhöhung des Tabakszolls von 4 auf 6 Tlr. pro Ztr. Rohtabak vor. Nach der Begründung ist neben der Vereinheitlichung der Steuer und der Beseitigung der Übergangsabgabe bezweckt, ein „rationelles" Verhältnis zwischen Tabaksteuer und -zoll herzustellen; auch die Herabsetzung des Tabakzolls 1853 (beim Anschluß des Steuervereins) habe guten Erfolg gehabt und den Tabakbau gesunder gestaltet. Dieser Plan, die Spanne zwischen Zoll und Steuer zu vermindern, fand im Parlament großen Beifall. So wandte sich der nationalliberale Abgeordnete Grumbrecht[3]), der zuerst

[1]) Nr. 20 der Drucksachen des Zollparlaments, Session 1868.
[2]) Drucksache Nr. 19.
[3]) In der Sitzung vom 15. 5. 1868.

das Wort ergriff, heftig gegen den sehr nachteiligen Zollschutz und suchte zu beweisen, daß der Tabaksbau selbst mit den größten Opfern gar kein Resultat erziele. Um einen Reinertrag von 1 Million Talern[1]) zu erzielen, gäbe man 2 Millionen Taler aus (das ist der Schutzzoll in Nord- und Süddeutschland zusammen). Statt des Tabaks könne ebenso rentabel etwas anderes gebaut werden. Die bisherige mangelhafte Zollgesetzgebung habe den Tabaksbau als Kunstprodukt hervorgerufen wie man an der Küste Wein ziehen könne in Treibhäusern. Twesten und Wedemeyer sehen auch in der Beseitigung des Klassensystems einen Vorteil. Durch das Klassensystem der Äcker würden durch künstlichen Schutz Treibhauspflanzen auf Bodenklassen gezogen, wo sie gar nicht hingehörten. Das ist allerdings eine Übertreibung. Das Klassensystem will keinen besonderen Vorzug gewähren, sondern nur dem Ziele näher kommen, daß das Quantum Rohtabak gleichmäßig besteuert wird, ob er nun auf ergiebigem oder weniger ergiebigem Boden gewachsen ist. Widerspruch fand im Reichstag nur, daß der höchste Satz der bestehenden preußischen Steuer verdoppelt werden sollte, da doch das Bedürfnis nicht nachgewiesen sei. Wenn diese erhöhte Tabakssteuer zum Ersatz dienen soll für andere Erleichterungen, so ist es sicherer, erst mit den Erleichterungen anzufangen und dann die Mehrbelastungen eintreten zu lassen (Twesten). Die berechneten Ausfälle werden nicht dauernd sein, sondern werden durch die steigende Einfuhr von Wein, Roheisen und Leinengarn gedeckt werden. Unbedingte Ausfälle sind nur die aufgehobenen, nicht die ermäßigten Zölle. Wir müssen die Tabakssteuer in der Hand behalten, um durchgreifende Tarifreformen zu erlangen. Diesen Angriffen und Forderungen nach dem Nachweis des Bedürfnisses gegenüber vertraten die Regierungen den Standpunkt, durch Vorlage aller einzelnen Budgets der zollverbündeten Regierungen das Bedürfnis nachzuweisen, sei nicht angängig. Man wolle nur die bisher pro Kopf erzielten Einnahmen festhalten. Diese Stellungnahme war ohne Frage sehr einleuchtend. Nur waren Regierung und Parlament sehr verschiedener Meinung über das Jahr, welches als Normaljahr zu betrachten sei. Michaelis rechnete vor, seit 1865 seien für mehr als $7^1/_2$ Millionen Taler Zollermäßigungen und Zollbeseitigungen eingetreten, während Twesten z. B. nicht die Hand dazu bieten wollte, gegen den möglichen Ausfall von einer Million (in der jetzigen Tarifvorlage) $2^1/_2$ Millionen an Tabak- und Petroleumeinnahmen zu bewilligen. Dieser Gesichtspunkt ganz

[1]) Nach der Rechnung der Produzenten.

überwiegend, daneben bei den süddeutschen Abgeordneten die Rücksicht auf die heimischen Tabakpflanzer, führte zur Ablehnung der geforderten Steuersätze. Beschlossen wurde der bisherige höchste preußische Satz als Einheitssatz, nämlich 3 Sgr. für 3 Quadratruten (42½ Quadratmeter) mit Tabak bebauten Landes, also 6 Tlr. pro Morgen, das sind pro Ztr. Rohtabak ⅔ bis 1 Tlr. Steuer. Der Zoll blieb 4 Taler, also die Zollspanne betrug immer noch 3 Tlr. Ein Antrag Stumm, den Zoll auf 5 Tlr. zu erhöhen, wurde mit überwältigender Mehrheit abgelehnt[1]). Entsprechend dieser geringen Abgabe waren die Einnahmen nur mäßig, die Steuer brachte 400—500 Tausend Tlr., mit dem Zoll 3 Millionen Tlr.

Die Debatten um den neuen Zolltarif waren von denselben Gedanken beherrscht. Die große Mehrheit begrüßte freudig die vorgeschlagenen Zollerleichterungen. Seit 1859 wirkte für die Verbreitung der freihändlerischen Lehren der Kongreß deutscher Volkswirte. Zwar gingen diese Anschauungen in erster Linie von Theoretikern aus, es war nicht eine spontane Volksbewegung wie einst die Cobdenliga, aber die geräuschvollste Agitation betrieb die norddeutsche Landwirtschaft, die, lebhaft am Export interessiert, von Englands Übergang zum Freihandel sehr profitiert hatte, andererseits sich durch die deutschen Eisenzölle ungebührlich belastet glaubte. Der konservative Abgeordnete von Thadden nannte sich „konservativ und deshalb Freihändler, denn ich bin in der Tat der Meinung, daß ein jeder Schutzzoll ein Eingriff in die natürlichen Preise und also in das Eigentumsrecht ist, und ich hasse um so aufrichtiger diese Rechtsverletzung, als ich auch der ackerbautreibenden Bevölkerung angehöre“[2]). Unter dem allgemeinen Freihändlertum verschwand die Opposition der süddeutschen Schutzzöllner fast. Der Stein des Anstoßes, der zweimal die Reform verhinderte, war der geforderte Petroleumzoll. Das Zollparlament war den indirekten Steuern an sich schon wenig geneigt. Miquel will lieber direkte Steuern bewilligen, deren Erhöhung berechtigter, volkswirtschaftlich und politisch nützlicher ist. Grumbrecht sieht im Petroleumzoll eine Kopfsteuer, während die Konservativen darin eine Abgabe sehen, die nach dem Wohlstand abgestuft ist, da der Reiche sehr viel mehr Petroleum verbraucht als der Minderbemittelte. Gegenüber den Angriffen auf die Verteuerung dieses Arbeitsmittels, „das nicht eine Folge des Wohlstandes ist, sondern erst Wohlstand erzeugen soll“[3]), behauptete

[1]) Mit 259 gegen 31 Stimmen in der Sitzung vom 16. 5. 1868.
[2]) In der Sitzung vom 20. 5. 1868.
[3]) Lasker ebenda.

Bethusy-Huc, daß der Händler den Petroleumzoll mittragen werde sowie der, welcher die Arbeit des Petroleumkäufers bezahlt. Die Hauptsache war jedoch wie bei der Tabaksteuer der Zweifel am Bedürfnis. Der höchstens vorübergehende Ausfall durch diese Tarifänderung dürfe nicht durch die dauernde Bewilligung des Petroleumzolls gedeckt werden. Ein sonstiges Bedürfnis der Staatskassen ist nicht nachgewiesen, im Zollparlament können wir es nicht prüfen. Vorübergehend ist der Ausfall nur deshalb, weil die herabgesetzten Tarife zu gesteigerten Einnahmen führen. Wir finden hier also wie bei den Postgebühren die damals immer behauptete Parallele zwischen niedrigsten Tarifen und höchsten Einnahmen. Wer noch konsequenter ist, sieht in der Tarifreform eine Stärkung der produktiven Kraft, eine Vermehrung der Steuerkraft und verweist die Staatskassen zum Ersatz auf die gestiegenen direkten Steuern. Das Zollparlament lehnte daher wegen mangelnden Bedürfnisses mit großer Majorität den Petroleumzoll ab. Die zollverbündeten Regierungen wollten nicht lediglich Tarifherabsetzungen eintreten lassen unter Hintenansetzung der Finanzinteressen und zogen die Vorlage zurück.

Im folgenden Jahr wurde wiederum ein Tarifentwurf vorgelegt[1]). Neben den Vorschlägen des letzten Jahres hatte man dem Reichstag entgegenkommen wollen mit einer Herabsetzung der Reiszölle. Die Ziele dieser Tarifreform sind dieselben, Erleichterung des Bezugs und Verbrauchs notwendiger Lebensmittel und wichtiger Hülfsgegenstände für Landbau und Gewerbe sowie Vereinfachung des Tarifs. Die Motive stellen es als Ziel hin, zu einem reinen Finanzzolltarif zu gelangen nach englischem Muster mit Belastung nur weniger verbreiteter Genußmittel. Wie man diesem damals vielfach genannten Ziel näher kam, werden wir sehen. Die parlamentarischen Verhandlungen sind nur eine Wiederholung der des vorhergehenden Jahres. Die liberale Mehrheit glaubt, zunächst müsse das System der direkten Besteuerung weiter ausgebaut werden. Die wohlhabenden Klassen seien schon deswegen nicht hinreichend besteuert, weil sie von allen großen Fortschritten der Staatswirtschaft den meisten Vorteil haben. Dazu hat Bamberger die vermutlich sehr richtige Beobachtung gemacht, daß den großen Geschäftsherren die bloße Portoerleichterung mehr einträgt, als die ganze korrekt aufgelegte Einkommensteuer kostet. Dieselben Bedenken wie im vergangenen Jahr bringen den Petroleumzoll zu Fall, während die Tariferleichterungen wiederum die Zustimmung des Parlaments finden,

---

[1]) Nr. 9 der Drucksachen des Zollparlaments von 1869.

die Herabsetzung der Reiszölle allerdings nicht ungeteilt, da sie eine Unbilligkeit gegen die konkurrierenden Getreideproduzenten sei, deren Produktion durch die Grundsteuer belastet sei. Die Regierungen zogen die Vorlage darauf wiederum zurück.

Im nächsten Jahre endlich kam es zu einer Einigung mit der Volksvertretung. Der diesmal vorgelegte Zolltarif enthielt den Petroleumzoll nicht wieder, sondern zum Ausgleich der Ermäßigungen war die Erhöhung des Kaffeezolls vorgeschlagen von 5 Tlr. auf 5 Tlr. 25 Sgr., da dieser Zoll 1853 nur wegen des Anschlusses des Steuervereins von 6 Tlr. 15 Sgr. auf 5 Tlr. herabgesetzt war. Die Begründung befaßte sich diesmal auch mit der Finanzlage und stellte die Einnahmen des Zollvereins seit 1862 zusammen. Danach hatten die Einnahmen pro Kopf niemals wieder seit 1865 die früher erreichte Höhe von 26 Sgr. pro Kopf erreicht. Neben den Erleichterungen im Interesse von Handel und Verkehr waren seit 1853 eine Reihe wichtiger Finanzzölle herabgesetzt, so die auf Kaffee, Tee, Tabak, Wein, Reis u. a.[1]). Eine Ermäßigung der Reiszölle war nicht wieder vorgeschlagen. Der Erhöhung des Kaffeezolls erging es zunächst nicht anders als dem Petroleumzoll. Die Rechnung der Regierung, bis auf das Jahr 1862 zurückzugreifen, wurde für unberechtigt erklärt. Mehr zu bewilligen als dieser Tarif möglicherweise an Ausfällen bringen könnte, sei man nicht berechtigt, „ehe nicht in den direkten Steuern gewisse Regulatoren gefunden und gewährt werden, um das wieder auszugleichen, was wir hier zuviel bewilligen“[2]). In dieser Furcht, zuviel zu bewilligen, berechnete man noch höhere Einnahmen aus der Kaffeezollerhöhung als die Regierung es tat. So wurde in der Vorberatnng der Kaffeezoll wieder abgelehnt. Aber zwischen der zweiten und dritten Lesung kam ein Kompromiß zustande, das den Namen des früheren Finanzministers, damaligen Abgeordneten Patow trägt. Weite Kreise, zumal unter den Nationalliberalen, wollten das Zollparlament nicht wieder resultatlos auseinandergehen lassen. Die Freihändler wollten endlich ihre Tariferleichterungen haben, die Schutzzöllner Gewißheit, wie weit der Zollschutz ihnen entzogen würde. So kam es zu folgendem Kompromiß zwischen den verschiedenen wirtschaftlichen und politischen Interessen: Die süddeutschen Baumwollspinner behielten den Schutzzoll, die norddeutschen Landwirte erhielten die Herabsetzung der Roheisenzölle auf 25 Pf. pro Ztr., die Regierung erhielt die Erhöhung

[1]) Die von der Begründung in diesem Zusammenhang angeführte Herabsetzung der Zuckerzölle gehört nicht hierher, wie wir sehen werden.

[2]) Benda in der Sitzung vom 29. 4. 1870.

des Kaffeezolls, und die konstitutionell Bedenklichen bekamen noch eine Herabsetzung der Reiszölle. „Es wäre unrecht, leugnen zu wollen, daß die folgenreiche freihändlerische Tarifreform von 1870 ebensogut wie der Ursprung des schutzzöllnerischen Tarifs von 1879 den Beigeschmack eines Handelsgeschäfts hat, bei welchem jedesmal in letzter Linie das Interesse des östlichen Grundbesitzes den Ausschlag gab“ [1]).

Ebenfalls vor das Forum des Zollparlaments gehörte die Zuckersteuer, die 1869 neu geregelt wurde. Mit dem Wachsen der einheimischen Rübenzuckerindustrie war die inländische Rübensteuer entsprechend der gestiegenen Ausbeute nach und nach erhöht und betrug jetzt 7 1/2 Sgr. pro Ztr. Rüben bei einem Zollsatz von 4 Tlr. 7 1/2 Sgr. pro Ztr. Rohzucker. Die Vorlage erhöhte die inländische Steuer auf 8 Sgr. und ermäßigte den Zoll auf 3 Tlr. 22 1/2 Sgr. Der Schwerpunkt der Reform, sagt die Begründung, liegt nicht in der finanziellen Seite, sondern in der rückhaltlosen Aufgabe des Schutzzollprinzips. Damit kam man gleichzeitig hanseatischen Wünschen entgegen, wo der Rückgang des Zuckerimports unangenehm empfunden wurde. Ferner zogen gewisse neue Teile des Zollvereins, wie Schleswig-Holstein, aus alter Gewohnheit den Kolonialzucker dem Rübenzucker vor. Die sonst so freihändlerischen Landwirte waren in dieser Frage nicht ganz konsequent. Diese wirtschaftliche Maßnahme der Regierung erfuhr erhebliche Anfechtung, und es wurde nur eine Herabsetzung des Zolles für Rohzucker auf 4 Tlr. beschlossen, dem entsprechend für Raffinade auf 5 Tlr., für Sirup auf 2 Tlr. 15 Sgr. Bei der Annahme eines Ausbuteverhältnisses von 12 1/2 Ztr. Rüben auf 1 Ztr. Rohzucker war das noch ein Schutzzoll von 20 Sgr., und dies war ein ziemlich ungünstiges Ausbuteverhältnis. Außerdem setzte das Zollparlament es durch, daß die Höhe der Ausfuhrrückvergütungen gesetzlich geregelt wurde. Die Vergütung wurde auf 3 Tlr. 4 Sgr. normiert, was einer Ausbeute von 11 3/4 : 1 entsprach; das war für diese Zeit recht knapp [2]).

Gelang es immerhin, im Zollparlament einen gewissen Erfolg zu erzielen, so kam im norddeutschen Reichstag kein Fortschritt größerer Tragweite in der Finanzpolitik zu stande. Bislang hatte man sich begnügt, die im Zollverein oder den norddeutschen Steuerverbänden

---

[1]) Lotz a. a. O. S. 97.

[2]) Zuchardt (Die Finanzpolitik Bismarcks und der Parteien im Norddeutschen Bunde, Leipzig 1910, S. 19) meint, der Zollverein erlitt bei dieser ausgesprochenen Exportprämie von mindestens 2 Sgr. eine sich ständig vergrößernde finanzielle Einbuße. Das ist jedenfalls unrichtig. 11 1/2 : 1 ist als Durchschnittsrendement zu ungünstig. Wie es später wurde, werden wir unten sehen.

gemeinschaftlichen Abgaben auf den Bund zu übertragen. Für einen Staat, wie es der Bund doch nun war, waren das nicht sehr reichliche Mittel. Im Jahre 1868 wurden neben den 148 Millionen Einnahmen aus Zöllen und Verbrauchssteuern 67 Millionen Mk. Matrikularbeiträge erhoben; wie es scheint, hatte man auf seiten der Regierung wie der Volksvertretung bei der Verfassungsberatung mit solchen Summen nicht gerechnet. Neben allen anderen Gründen, die für ihre Beseitigung oder wenigstens Ermäßigung sprachen, drängte die Finanzlage Preußens dazu. Das veranlaßte Bismarck und den Finanzminister v. d. Heydt dazu, im Frühjahr 1869 dem Reichstag eine Reihe von Steuergesetzentwürfen vorzulegen, um den Norddeutschen Bund selbständig zu machen. Sonderlich geschickt kann man die Art, wie die Steuern eingebracht wurden, nicht nennen. Während der Etatsberatung kündigte Delbrück 3 Vorlagen an, eine Erhöhung der Branntweinsteuer, die Aufhebung der bestehenden Portofreiheiten der Behörden und die Einführung eines gemeinsamen Wechselstempels. Bei der ersten Lesung der Branntweinsteuer kündigte der Bundesratskommissar Scheele neben der oben besprochenen Revision des Zolltarifs und der Zuckerbesteuerung eine Steuer auf Leuchtgas, auf gewisse Akte des kaufmännischen Verkehrs und eine Erhöhung der Biersteuer an. Schließlich 3 Wochen später überreichte v. d. Heydt zur Begründung eine Denkschrift über die preußischen Finanzen. Im Reichstag sprach man infolgedessen von einem Steuerregen; Benda prägte den seitdem so beliebt gewordenen Ausdruck vom Steuerbukett und warf wie die Mehrzahl der Abgeordneten den Entwürfen Unreife, mangelnde Vorbereitung und große Übereilung vor.

Im preußischen Abgeordnetenhaus war bei der Etatsberatung im Herbst 1868 die Finanzlage naturgemäß ausführlich erörtert. Die Regierung hatte vorgeschlagen, das voraussichtlich nur vorübergehende Defizit durch Verkauf von Staatsgut, Aktien der Köln-Mindener Eisenbahngesellschaft, zu decken. Benda und Lasker wandten sich gegen diesen Vorschlag und Lasker schlug eine Resolution vor auf Vermehrung der Bundeseinnahmen unter Gewährung konstitutioneller Garantien. Die Resolution, die anfänglich auch durch v. d. Heydt bekämpft war, wurde im Landtag abgelehnt. Inzwischen lag das Ergebnis des Jahres 1868 vor, das mit einem Defizit von 11 Millionen Tlr. abschloß. Unter dem Eindruck dieses Fehlbetrages wurden in aller Eile die Vorlagen ausgearbeitet, daher gingen sie tropfenweise dem Reichstage zu. Die Denkschrift v. d. Heydts erläutert zunächst den Einnahmeausfall von 1868 und führt diesen auf die liberalen Maßnahmen teils in Preußen, teils im Norddeutschen Bunde und Zollverein zurück, nämlich, um einiges zu nennen,

das Posttaxgesetz, den österreichischen Handelsvertrag, Aufhebung der hannoverschen Lotterie, Erlaß des Pensionsbeitrages der Beamten, Erlaß des Zuschlags zu den Gerichtskosten, Aufhebung von Schiffahrtsabgaben, Konfirmationstaxen, Sporteln bei der Verwaltung der indirekten Steuern in den neuen Landesteilen, Aufhebung der Mennonitensteuer, Aufhebung des Salzmonopols und Ermäßigung des Steuergewinnes um 10 % ꝛc. ꝛc. Ohne Frage sind dies meist dauernde Einnahmeausfälle. So wird der Mehrbedarf Preußens für das Etatsjahr 1870 auf 12 Mill. Tlr. geschätzt, 5,1 Mill. wegen dieser Einnahmenachlässe und 6,9 Mill. Tlr. Mehrausgaben. Die Absicht ist nun die, davon etwa 9 Mill. Tlr. durch ersparte Matrikularbeiträge zu decken. Diese Denkschrift wurde im Reichstag sehr heftig angegriffen. Und jedenfalls ist die Unsicherheit v. d. Heydts in der Beurteilung der Finanzlage auffallend, im Herbst 1868 spricht er gegen eine Steuervermehrung, im Frühjahr 1869 sieht er ein dauerndes Defizit von 10 Mill. Tlrn. Die Forderung Bennigsens, jetzt hätte zunächst der preußische Landtag die Finanzlage gründlich zu prüfen, ist nicht so unbegründet. Sachlich auf den Inhalt der Denkschrift ging nur Miquel ein, der auf die Mißernte 1867 und die wirtschaftliche Depression 1868 hinwies. Mancherlei Einnahmen sind nach ihm nur vorübergehend zurückgegangen, so bei der Forstverwaltung durch das Sinken der Holzpreise; die indirekten Steuern, die Staatsbahnen haben weniger ergeben wegen der Ungunst der Verhältnisse, bei den staatlichen Berg-, Salinen- und Hüttenwerken machte sich der Preisdruck unangenehm bemerkbar. v. d. Heydt hat manche der Einzelheiten Miquels bestritten, aber wie die Zukunft zeigte, diese Denkschrift hatte reichlich stark aufgetragen, wenn von der Gefahr gesprochen wurde, daß Preußen sonst seine rechtlichen Verbindlichkeiten nicht mehr erfüllen könnte. Dagegen war im Norddeutschen Bunde ein starkes Steigen der Ausgaben unschwer vorauszusehen. Begründeter wäre es gewesen, diese Steuern zur Konsolidierung der Bundesfinanzen zu fordern. Daß es den Entwürfen dann besser im Reichstag ergangen wäre, ist allerdings kaum anzunehmen. Denn der Reichstag war in seiner Mehrheit nicht geneigt, neue Steuern „mit unbegrenzter Hand", wie man sogleich fürchtete, „im Reichstag und im Zollparlament zu bewilligen, solange für $^5/_6$ des Bundes nicht eine solche Finanzverwaltung hergestellt ist, welche der Volksvertretung ermöglicht, die Bewilligungen am Bunde an einer anderen Stelle zu ermäßigen, soweit sie dort nicht unbedingt erforderlich sind" [1]).

[1]) Lasker am 21. 5. 1869, ähnlich andere.

Gegen die einzelnen Steuern erhob sich nicht minder Widerspruch. v. d. Heydts Denkschrift nannte als Mittel zur Einnahmevermehrung Erhöhung der Branntwein- und Brausteuer, eine Stempelsteuer, Gassteuer, Petroleumzoll, Reform der Zuckersteuer, Quittungssteuer und eine Steuer auf Eisenbahnreisende. Davon gehörten Petroleumzoll und Zuckersteuer vor das Zollparlament, wo wir ihr Schicksal schon verfolgt haben. Die Gas-, Quittungs- und Fahrbillettsteuer sind gar nicht mehr an den Reichstag gelangt. Wohl aber kamen noch zwei Vorlagen, die nur eine Übertragung von Einnahmen bedeuteten, die Aufhebung der Portofreiheiten der einzelstaatlichen Behörden und der Wechselstempel. Der Branntweinsteuerentwurf bezweckte nur eine Ausgleichung des Steuersatzes mit der gestiegenen Ausbeute aus den Rohmaterialien. Nach dem preußischen Gesetz vom 8. Februar 1819 sollte das Quart Branntwein von 50 % Alkohol 1 Sgr. 6 3/4 Pf. Steuer tragen [1]). Besteuert wurde nach dem Maischraum. Da mit der Zeit eine immer größere Ausbeute erzielt wurde, so wurde die Steuer öfters erhöht; 1824 schon, dann 1838 und 1853. Jetzt ist eine Erhöhung der Steuer von 3 auf 4 Sgr. pro 20 Quart Maischraum vorgeschlagen [2]). Die Vorteile und Nachteile einer Materialsteuer wie der Maischraumsteuer liegen nebeneinander: Sie spornt zur größeren Ausnutzung des Rohmaterials an, aber damit prämiiert sie die größere Intelligenz, die größere Kapitalkraft und das spiritusreichere Rohmaterial. Alle diese Gründe führen früher oder später den Übergang zur Fabrikatsteuer herbei. Die Regierung glaubte diesen Zeitpunkt gekommen und schlug die fakultative Einführung einer Fabrikatsteuer vor. Das entsprach ganz der wirtschaftlichen Strömung, die einer solchen Steuerbegünstigung für etliche Brenner durchaus abgeneigt war. Einen bestimmenden Einfluß für diesen Vorschlag hatten auch die Klagen der Getreide- und Hefebrenner in den neuen dieser Steuer unterworfenen Gebieten, zumal in Mecklenburg und Holstein, ausgeübt, die bei der geringen Ausbeute aus ihrem Rohmaterial sich sehr belastet fühlten. Das Gesetz über die Aufhebung der Portofreiheiten wollte diese alle mit den wenigen zur Zeit noch bestehenden Ausnahmen beseitigen [3]). Das Wechselstempelgesetz wollte statt der verschiedenen einzelstaatlichen Wechselsteuern eine Bundessteuer einführen, aus einleuchtenden Gründen, da die Verschiedenheit der Stempelgesetze wie auch die eventuelle

[1]) Nach damaligem Gelde 15 Pf., der Taler zu 288 Pf.
[2]) Nr. 103 der Drucksachen des norddeutschen Reichstags, 1. Leg.-Per., 2. Sess. 1869.
[3]) Nr. 117 der Drucksachen des norddeutschen Reichstags, Session 1869.

Doppelbesteuerung sich als äußerst lästig erwiesen hatte [1]). Der Entwurf über die Besteuerung der Schlußnoten ꝛc. legte einen Stempel von 1 Sgr. auf Schlußnoten und Rechnungen, $^1/_2$ ‰ auf Lombardarlehen, eine einmalige Abgabe von 1% auf ausländische Wertpapiere bei der ersten Begebung im Inland (2% bei Lotterie- und Prämienanleihen), inländische Papiere sollten jährlich $^1/_3$ ‰ zahlen [2]). Diese Papiere bezw. Akte des kaufmännischen Verkehrs sollten besteuert werden, um die Ungerechtigkeit auszugleichen, daß nur der Grundstücksumsatz einen Stempel trägt, und zwar die hohe Abgabe von 1%. Diese Objekte sind meist nur deshalb steuerfrei, weil der Verkehr andere Formen angenommen hat als diejenigen, welche die älteren Stempelgesetze berücksichtigen. Die Braumalzsteuer schließlich sollte von 20 Sgr. auf 1 Tlr. pro Ztr. Malz und Getreideschrot erhöht werden.

Bei den konstitutionellen Bedenken der Mehrzahl der Abgeordneten, zuviel Geld zu bewilligen, waren die Aussichten für diese Vorlagen von Anfang an sehr gering. Die Partei, welche in erster Linie geneigt war, dem Bunde ein kräftiges Finanzwesen zu geben, und im Reichstag die stärkste war, die nationalliberale, hatte doch prinzipiell sehr verschiedene Ansichten über eine Steuerreform. Bismarck hat hier wie später seine Anschauungen über das Steuersystem vertreten, als er die Vorlagen gegen den Vorwurf der Systemlosigkeit verteidigte: Die Steuern, welche dieselbe Summe mit dem geringsten Druck für die Pflichtigen aufbringen, sind im ganzen wenigstens für die unvermögenden Volksklassen nicht die direkten Steuern; die direkten Steuern, die mit einer gewissen eckigen Brutalität auf dem Pflichtigen lasten, rechne ich nicht zu den leichten, auch nicht die, die auf den ersten Lebensbedürfnissen ruhen wie Brot und Salz. Die gegebenen Grundlagen einer Steuer sind die Genüsse, die genug verbraucht werden, um einen finanziellen Ertrag zu liefern, der sich über den der Luxussteuern erhebt, also Branntwein, Tee, Kaffee, Tabak. Diese kann einer sich einmal versagen, wenn sein Kassenfonds es nicht gestattet. Viel schlimmer ist daran, wer seinen Groschen Kopfgeld nicht bezahlen kann [3]). Nur die konservative Partei stand auch auf diesem Standpunkt, die aber eine der indirekten Steuern ausnahm. Wenn auch ein Mann wie Miquel sich nicht der Hoffnung hingab, alle Staatsausgaben durch direkte Steuern zu decken, und Bennigsen ebenso die direkten und die indirekten Steuern gleichmäßig ausbilden wollte, so hielt doch das Gros der Nationalliberalen und Fortschrittler die

[1]) Nr. 154 der Drucksachen des norddeutschen Reichstag, Session 1869.
[2]) Nr. 192.
[3]) In der Sitzung vom 21. 5. 1869.

indirekten Steuern für prinzipiell unzulässig (Waldeck). Daher verlangte Twesten die Übertragung der Klassen- und Einkommensteuer auf den Bund, und Benda lehnt die Vorlagen ab, nicht weil er ein Bedürfnis leugnet, sondern weil er die Beschreitung dieses Weges für nicht möglich und unzulässig hält. Man will nicht durch indirekte Steuern den Volkswohlstand und damit die direkte Steuerkraft schwächen, was durch das bis zum Überdruß wiederholte Bild ausgedrückt wird, man solle die Henne nicht schlachten, die die goldenen Eier legt. Eigentümlich ist dabei allerdings, daß diese Männer im Zollparlament sich immer auf das Beispiel des englischen Tarifs berufen, bei dessen starker Betonung der Abgaben auf Verbrauchsartikel der großen Masse. Diese Gedanken vermißt man in der Regierungsvorlage, und so wirft man ihr vor, es fehle ein fester, wohl durchdachter, wohl überlegter Finanzplan (ebenfalls Benda am 2. Mai 1869). Das werden wir jetzt noch oft hören. Lasker spricht auch davon, und zwar zitiert er eine frühere Äußerung Patows aus dem Jahre 57 (in derselben Sitzung): Ohne einen Finanzplan, in welchem spezialisiert ist bei jeder Einnahme, zu welcher Ausgabe sie notwendig sei, dürfe eine Volksvertretung sich überhaupt nicht auf neue Steuern einlassen. Hier wird offenbar zweierlei gemeint. Benda und die anderen Kritiker der flüchtigen Steuervorlagen vermissen den Plan in den Entwürfen, weil er nicht ihrem Plan entspricht, Lasker vermißt dagegen eine exakte, zahlenmäßige Begründung der angeforderten Summen. Die Denkschrift v. d. Heydts kann man als solche nicht anerkennen.

Am wenigsten Anklang fand die Branntweinsteuer. Zu den konstitutionellen und freihändlerischen Gegnern der indirekten Steuern gesellten sich hier die nordostdeutschen Landwirte, die die Unabwälzbarkeit der Steuer behaupteten. Wedemeyer bemühte sich um den Nachweis, wie sehr die Landwirtschaft durch die Gesetzgebung benachteiligt sei gegenüber der Industrie. Da die Spiritussteuer sich nicht abwälzen läßt in ihrer jetzigen Form, so ist sie eine Produktionssteuer auf Dünger und eine Konsumtionssteuer auf Brot und Fleisch. Der Rückgang der kleinen Brennereien wird auf die Steuerhöhungen zurückgeführt. Bezeichnend war es, daß auch hier die Konsequenz der freihändlerischen Landwirte Halt machte. Aus demselben Grunde, aus dem die Regierung die Fabrikatsteuer vorschlug, nämlich wegen der geringeren Ausbeute der Getreidebrenner, beantragte Sombart ihre Ablehnung, da er ihre Konkurrenz und die der Rübenbrenner für die Kartoffelbrenner fürchtete [1]). Das Resultat war dieses: Die

[1]) In der Sitzung vom 29. 5. 1869.

Steuerhöhung wurde mit überwältigender Mehrheit abgelehnt (202 : 15). Dagegen beschloß der Reichstag, die Exportbonifikation von 11 auf 12 Srg. pro Quart zu erhöhen. Die Fabrikatsteuer wurde angenommen. Ohne eine Steuererhöhung wollte die Regierung jedoch die Fabrikatsteuer nicht bewilligen, daher zog Delbrück die Vorlage zurück. Die Erhöhung der Brausteuer und die Stempelsteuern fanden keine ins einzelne gehende Debatte mehr, ihr Schicksal war schon entschieden. Es ist in dieser Zeitströmung nicht verwunderlich, daß der Abgeordnete Becker meint, die Besteuerung der Eisenbahnreisenden sei das Äußerste, was ihm vorgekommen sei [1]). Zur Annahme gelangten im Reichstage nur die beiden Gesetze, welche keine Einnahmevermehrung, sondern bloß eine Einnahmeübertragung bedeuteten. Doch wurde ängstlich verhütet, daß mehr Geld eingenommen wurde. Die Mehrheit der Kommission, so beginnt ihr Bericht [2]), legte Wert darauf, die Vorlage des Charakters eines Finanzgesetzes zu entkleiden. Dieser Charakter eines Finanzgesetzes bestand darin, daß die Wechselsteuerpflicht in gewissen Fällen ausgedehnt wurde, z. B. wurden die Wechsel auch in den Staaten jetzt steuerpflichtig, wo es bisher keinen Wechselstempel gab, in einzelnen Staaten, z. B. in Braunschweig wurden die Tratten jetzt erst steuerpflichtig, die sogenannten Transitwechsel wurden nun besteuert und ähnliches. Daher nannte Lasker es einen unerhörten parlamentarischen Vorgang, daß die Regierung erklärt, das Gesetz beabsichtige keine Erhöhung der Einnahmen, während nach dem Inhalt des Textes eine sehr erhebliche (?) Erhöhung herbeigeführt wird [3]). Viel mehr aus dieser Besorgnis vor einer Einnahmesteigerung als aus wirtschaftlichen Gründen beschloß der Reichstag die Stempelfreiheit der sogenannten Transitwechsel und der vom Inland auf das Ausland gezogenen und nur im Ausland zahlbaren Wechsel. Das Gesetz über die Aufhebung der Portofreiheiten gab dem Reichstag noch einmal Gelegenheit, seine prinzipiellen Anschauungen über die Verwaltung der Post auszusprechen, man müsse endlich mit dem Irrtum brechen, daß die Post nur dazu dazu da sei, um dem Staate die Kassen zu füllen.

So scheiterte der erste Versuch, die Finanzen des neuen Bundes auf eine breitere Basis zu stellen, vollkommen. Wenn es sich auch nicht als zweckmäßig erwies, die neuen Steuern für Preußen zu fordern,

---

[1]) Verwunderlicher ist es schon, wenn Zuchhardt (a. a. O. S. 69) meint, damit habe er sicherlich recht. Daß eine solche Abgabe nichts Unmögliches ist, zeigt das Beispiel der englischen Passenger duty.

[2]) Nr. 230 der Drucksachen.

[3]) Lasker in der zweiten Lesung.

so ist doch kaum anzunehmen, daß ein anderer Weg mehr Erfolg gezeitigt haben würde. Gewiß waren weite Kreise unter den Freunden der neuen Ordnung der Dinge bereit, das Reich auf eigene Füße zu stellen, aber die großen Differenzen zwischen diesen, soweit sie zum Liberalismus gehörten, und dem Kanzler waren schon zu Tage getreten, das war die Frage der konstitutionellen Garantien und die Wahl der einzuführenden Steuern.

Es zeigte sich, daß der im preußischen Staatshaushalt für das Jahr 1870 zu erwartende Fehlbetrag durch v. d. Heydt etwas überschätzt war. Er trat nach diesem Mißerfolg zurück, und seinem Nachfolger Otto Camphausen gelang es, das Gleichgewicht im Staatshaushalt durch verminderte Schuldentilgung herzustellen. Den dürftigen Einnahmen des Norddeutschen Bundes wurde damit nicht aufgeholfen, und das war klar, daß dieser Ausbau der Einnahmen demnächst doch hätte kommen müssen, als die Ereignisse von 1870/71 dazwischen kamen. Die französischen Milliarden und der gewaltige Aufschwung der Gründerperiode veränderten für die nächsten Jahre das Bild völlig.

§ 2. Die Reichsfinanzpolitik bis zum Jahre 1879.

Die so glänzend erscheinende Finanzlage ließ zunächst daran denken, endlich die unbeliebte Salzsteuer zu beseitigen. Da die Regierung nicht bereit war, sie ohne Ersatz aufzuheben, stellten 1871 die Konservativen den Antrag, sie durch Stempelsteuern zu ersetzen, über den man zur Tagesordnung überging. Vom Bundesrat wurde dann eine Kommission eingesetzt, um über die Ersatzsteuern zu beraten; diese schlug eine Erhöhung der Tabakssteuern und ebenfalls Stempelsteuern vor und unterbreitete die Vorschläge 1873 dem Reichstag, dort blieb die Sache unerledigt. Das einzige Finanzgesetz dieser Jahre war ein neues Brausteuergesetz[1]), das vor allem die Besteuerung der Malzsurrogate einführte. Die Rücksicht auf diejenigen Brauer, welche nur Malz verwenden, wie die Schädigung der Reichskasse durch die umfangreiche Verwendung steuerfreier Malzsurrogate machte diese Reform notwendig. Dem verschloß sich die Mehrheit des Reichstages auch nicht. Von agrarischer Seite wurde jedoch eine größere Berücksichtigung der landwirtschaftlichen Fabrikate Stärke und Stärkemehl verlangt, zumal 40 % der Malzgerste aus dem Ausland eingeführt würden (Bierbaum und Sombart in der Sitzung vom 13. Mai 1872). Ebenso charakteristisch ist die Stellung der Fortschrittler zu diesem Gesetz; sie haben nichts einzuwenden,

[1]) Der Entwurf kam an den Reichstag unter Nr. 11 der Drucksachen, 1. Leg.-Per. 3. Sess.

falls nicht eine Mehrbelastung des Landes daraus erfolgt. Die Brausteuer schreitet viel mehr fort, als uns bei einer nicht kontingentierten Steuer lieb sein kann, im ganzen würde die Steuer mindestens 500 000 Tlr. mehr bringen, eine Summe, die wir der Regierung unbedingt zu bewilligen nicht die geringste Veranlassung haben; es handelt sich einfach um fiskalische Plusmacherei (so Eugen Richter in der Sitzung vom 15. April 1872). Um die Gefahr einer Einnahmesteigerung zu beseitigen, schlug Hoverbeck vor, die Steuer für den Zentner Malzgerste von 20 auf 18 Sgr. herabzusetzen, allerdings ohne Erfolg. Der Reichstag änderte nur etwas die Steuerskala für die einzelnen Surrogate, wo er einen anderen Brauwert annahm, und fügte eine Generalklausel für alle anderen etwa zukünftig verwendeten Malzsurrogate hinzu.

Diese Zeiten glänzender Finanzen änderten sich bald. Der Etatsentwurf für das Jahr 1875 stellte das Gleichgewicht im Ordinarium nur mehr durch Erhöhung der Matrikularbeiträge um 25 Mill. M. her. Außerdem standen zur Deckung der ordentlichen Ausgaben noch $37^1/_2$ Mill. M. Überschüsse aus dem Jahre 1873 zur Verfügung. Gegen den Regierungsvorschlag beschloß nun der Reichstag, auch einen Teil der noch nicht einmal rechnungsmäßig feststehenden Überschüsse des Jahres 1874 in das Ordinarium einzustellen. Es sei ganz unverständlich, die Matrikularbeiträge zu erhöhen, um für das Jahr 1876 die Überschüsse aufzuspeichern. Richter[1]) fragte: „Ist es wirklich heute schon die Aufgabe, für Mehreinnahmen zu sorgen, um Ausgaben bestreiten zu können in jenen Jahren, die wir noch gar nicht kennen? Konstitutionell ist es ganz und gar nicht, daß man Einnahmen bewilligt, ehe man die Ausgaben kennt." Dies ist jedenfalls eine Verdrehung der Tatsachen. Der beschlossene Etat für das Jahr 1875 enthielt als ordentlichen Einnahmeposten 55 Mill. Überschüsse aus früheren Jahren, deren Einstellung in das Ordinarium recht leichtfertig war. Nur die konstitutionelle Ängstlichkeit konnte aus dem Regierungsentwurf eine Forderung für unbekannte Ausgaben machen. Miquel verkannte die Unzweckmäßigkeit dieses Beschlusses keineswegs, bekämpfte ihn sogar eifriger als die Regierung. Nach seiner Auffassung verstieß er auch gegen den Sinn des Artikel 70 der Verfassung, dessen Passus über die Überschüsse der Vorjahre ja auch seinem Antrage entstammte[2]).

[1]) Sten. Ber. des Reichstags, 2. Leg.-Per. 2. Sess., Sitzung vom 6. 10. 1874.

[2]) Die vielleicht zu erwartenden Überschüsse des laufenden Jahres sind eben keine Überschüsse der Vorjahre.

Dies Etatsjahr schloß mit einem Überschuß von 14 Mill.; oder richtiger ausgedrückt, von den zur Deckung ordentlicher Ausgaben in den Etat eingestellten 54 Mill. früherer Überschüsse waren nur 40 Mill. verbraucht, das Defizit war also auf 40 Mill. herabgesunken. Der Etatsentwurf für das Jahr 1876 konnte 32 Mill. Überschüsse einstellen. Aber auch damit wäre eine Erhöhung der Matrikularbeiträge nicht zu vermeiden gewesen. Um davor die Einzelstaaten zu bewahren, waren gleichzeitig mit dem Etat 2 Steuervorlagen dem Reichstag zugegangen[1]), eine Verdoppelung der Brausteuer und eine Stempelsteuer von 25 Pf. auf Schlußnoten und Rechnungen, $^1/_5$ ‰ von Lombarddarlehen, und $^1/_5$ % auf inländische und ausländische Wertpapiere bei der Emission bezw. ersten Begebung im Inland. Die Vorlagen wurden im einzelnen ebensowenig geprüft wie 1869. Die Debatte drehte sich nur um die Frage der Finanzlage. Richter[2]) vor allem bemühte sich in seiner Etatsrede, die Fiktionen, die inneren Unwahrheiten des Etats nachzuweisen, die Einnahmen seien zu niedrig, die Ausgaben zu hoch veranschlagt. Der Gedanke Bismarcks und der Rechten, die Matrikularbeiträge zu beseitigen, findet schon lange keine Gegenliebe mehr, da ihr konstitutioneller Wert feststeht, „wegen ihres großen Segens, Achse der Reichsfinanzpolitik zu sein." Jede Aussicht auf Annahme der Vorlagen schwand, als Camphausen das in diesem Falle wohl unkluge Geständnis machte, man könne den Etat für 1876 wohl balancieren, wenn man noch mehr an außerordentlichen Zuflüssen einstelle, so die Überschüsse des laufenden Etatsjahres. Denn naturgemäß wurde ihm das Wort sogleich entstellt, er selbst habe erklärt, nur Steuern auf Vorrat zu verlangen. Einen eigentümlichen Vorwurf machte Lasker der Regierung, daß sie nach dem Ergebnis eines einzigen Jahres allein hinschaue, um die Notwendigkeit neuer Steuern zu begründen. Diesen Vorwurf kehrt man wohl besser gegen den Reichstag selbst. Wiederum verlangt Lasker seine großzügige, wohldurchdachte Finanzreform, die zur Grundlage hat 1. die wirkliche Ausgleichung vorhandener Beschwerden, 2. die Vermehrung der selbständigen Reichseinnahmen bis zu einem gewissen Grade, aber kein systemloses Anknüpfen an das Budget eines einzigen Jahres. In der Budgetkommission fanden beide Entwürfe ein klangloses Ende. Durch einiges „Frisieren" stellte man das Gleichgewicht des Etats her.

Für das Etatsjahr 1877/78 standen noch einmal 11 Mill. Überschüsse früherer Jahre zur Verfügung. Ferner führte man eine

[1]) Nr. 42 und 43 der Drucksachen des Reichstags, 2. Leg.-Per., 3. Sess.
[2]) In der Sitzung vom 20. 11. 1875.

neue Methode ein, die Zoll- und Steuereinkünfte zu veranschlagen. Zu dem dreijährigen Durchschnitt wurde noch ein dreiprozentiger Zuschlag hinzugefügt, wegen des Wachstums der Bevölkerung. An sich war es sehr berechtigt, auf diese Weise das wirkliche Ergebnis richtiger zu treffen zu suchen, aber in einer Zeit rückläufiger Konjunktur war es immerhin gewagt. Sodann wurde ein neuer Posten dem Invalidenfonds überwiesen, nämlich die Pensionen der Invaliden aus den Kriegen vor 1870, und die Matrikularbeiträge wurden um 10 Mill. M. erhöht. Der Abschluß gestaltete sich sehr ungünstig, das ursprünglich erwartete Defizit von 21 Mill. verminderte sich schließlich auf 10 Mill. durch Ersparnisse und stärkere Inanspruchnahme der Anleihen und wurde durch Aufzehrung von Restbeständen und von Ersparnissen aus den französischen Verpflegungsgeldern gedeckt.

Diese wesentliche Verschlechterung der Finanzlage, die schon längst vorauszusehen war, veranlaßte die Regierung, im Frühjahr 1878 abermals dem Reichstag eine Einnahmevermehrung vorzuschlagen [1]). Diesmal wurde den Vorlagen eine etwas umfangreichere Begründung über die Finanzlage beigegeben. Aus den vorgelegten Zahlen ergibt sich, wie seit 1872 die Ausgaben ständig gestiegen sind, die Einnahmen dagegen sich mit großen Schwankungen nur wenig gehoben haben. Läßt man die Zuflüsse aus den französischen Milliarden und aus Anleihen, sowie die Zinsen von belegten Reichsgeldern und die durch außerordentliche Zuschüsse bestrittenen Ausgaben unberücksichtigt, so blieben ungedeckt:

1872:	38	Mill. M.	
1873:	43,4	„ „	
1874:	52,5	„ „	
1875:	100,9	„ „	
1876/77:	129,8	„ „	($^5/_4$ Jahre wegen der Verlegung des Etatsjahres).

Das Gleichgewicht des Etats war auf die oben geschilderte Weise hergestellt, durch Verwendung der Überschüsse früherer Jahre für die ordentlichen Ausgaben, durch Aufzehrung von Kapitalbeständen und durch ein bloßes Frisieren, höheres Veranschlagen der Einnahmen, niedrigeres der Ausgaben. Diese Verschiebung des Verhältnisses zwischen Einnahmen und Ausgaben, so meint die Begründung mit Recht, kann nicht als vorübergehend angesehen werden,

[1]) Nr. 7 der Drucksachen des Reichstags, 3. Leg.-Per., 2. Sess.

hervorgerufen durch die wirtschaftliche Krisis, vielmehr liegt sie hauptsächlich an dem der Reichsgründung sich anschließenden organischen Ausbau insbesondere des Heerwesens und der Marine, welcher jetzt eine breitere Steuerbasis erfordert. Daher wurde wiederum ein Ausbau der indirekten Besteuerung gefordert, eine Reform und Erhöhung der Tabaksteuer und Stempelabgaben, insbesondere die sogenannten Börsensteuern. Der Tabakszoll sollte auf 42 M. pro Zentner Tabakblätter, 90 M. pro Zentner Zigarren und Zigaretten, 60 M. pro Zentner anderen fabrizierten Tabak erhöht werden. Der inländische Tabak sollte statt der bisherigen Flächensteuer in Form einer Gewichtssteuer getroffen werden, mit 24 M. pro Zentner Rohtabak. Die Stempelsteuern waren wiederum mit etwas anderen Sätzen vorgeschlagen[1]). Der Effektenstempel sollte betragen für inländische Wertpapiere 5 ‰, für ausländische 2 ‰, Lombarddarlehn zahlen $^2/_{10}$ ‰, Schlußnoten und Rechnungen 10 Pf., Lotterielose, die zum ersten Male besteuert werden sollen, 5 %. Nur die Übertragung eines bestehenden einzelstaatlichen Stempels bedeutete der Spielkartenstempel. Danach sollten Kartenspiele bis zu 36 Blättern 50 Pf. zahlen, die anderen 1 M. Diesen Vorlagen erging es im Reichstag nicht anders als den früheren Entwürfen; sie wurden an die Budgetkommission verwiesen, also „ein Begräbnis erster Klasse". Die Debatten im Plenum des Reichstags bewegten sich nur an der Oberfläche. Offenbar waren die Zahlen der Begründung über die Finanzlage noch nicht deutlich genug. So leugnete der Fortschritt überhaupt das Bedürfnis, und Richters Findigkeit entdeckte noch eine Reihe von Spartöpfchen für den diesjährigen Etat. Die Nationalliberalen erklärten sich wohl bereit zu einer Finanzreform; auch ihre starke Begeisterung für direkte Reichssteuern scheint schon sehr abgekühlt zu sein. So meint neben anderen L. Bamberger, daß wir mit den direkten Steuern an die Grenze des Erträglichen gekommen sind, und nennt sie eine harte Strafe für die Kapitalbildung. Der Stein des Anstoßes waren nach wie vor die konstitutionellen Garantien. Daneben waren natürlich die Ansichten über die einzelnen Steuerobjekte sehr verschieden. Die Vertreter tabakbauender Wahlkreise waren dieser Steuer nicht geneigt. Und wie diejenigen, die immer von der planvollen Steuerreform sprachen, sich diese eigentlich dachten, verrieten sie auch nicht. Schenk von Stauffenberg glaubte, der Regierung klar die Ansicht seiner Partei unterbreitet zu haben, als er sagte: „Unter

[1]) Nr. 22 der Drucksachen.

Steuerreform müssen wir verstehen, die nach einem umfassenden Plan angelegte, für eine geraume Zeit endgültige Gestaltung der dem Reiche zustehenden Steuern, die den Einzelstaaten gestattet, ihre Steuern systematisch zu reformieren, sie aufzuheben, wo sie obsolet geworden sind, und neue Steuern, welche sie außerdem umlegen müssen, zu ersparen." Im besten Falle sind das Forderungen lediglich formeller Art an die Steuerreform, und die Klage Bismarcks, daß er von den Parteien völlig im Unklaren gelassen werde, was sie eigentlich wollten, war durchaus berechtigt. Bei der Tabaksteuer kam noch eins hinzu. Bismarck erklärte im Laufe der Diskussion, sein Ziel sei das Monopol. Da man in dieser Vorlage die Vorbereitung dazu argwöhnte, war sie erledigt. Nur der Spielkartenstempel als bloße Einnahmeübertragung wurde angenommen, nachdem sorgfältig die Gefahr einer Einnahmesteigerung vermieden war, nämlich mit den Sätzen 30 und 50 Pf., (auch werde das Volk veranlaßt, die Karten häufiger zu wechseln, und so die Einnahmen sich erhöhen).

Im wesentlichen nach den Vorschlägen Richters gelang es so noch einmal, den Etat zu balancieren. Nachdem im letzten Jahre der dreiprozentige Zuschlag zu dem dreijährigen Durchschnitt sich als völlig trügerisch erwiesen hatte, wurde diesmal doch wieder gegen den Regierungsvorschlag der dreijährigen Fraktion ein Zuschlag von allerdings nur 2 % hinzugefügt; ferner wurden 2,3 Mill. an Restbeständen und 6,8 Mill. M. ersparte französische Verpflegungsgelder zur Deckung ordentlicher Ausgaben verwandt. (Die übrigen 16 Mill. von den Verpflegungsgeldern sollten das Defizit von 1877 decken; die Regierung hatte diese Gelder zur Errichtung verschiedener Kapitalfonds für die Armee verwenden wollen). Die Anleihen schließlich zu militärischen, wie auch postalischen Zwecken waren wie schon 1877 gegenüber dem Etatsentwurf erhöht.

Mit diesem Reichshaushalt schließt eine Epoche unserer Finanzpolitik. Ohne Steuererhöhungen war es bis jetzt gelungen, die Finanzwirtschaft des Reiches zu führen. Dafür war die französische Kriegskostenentschädigung mit Ausnahme der für besondere Zwecke festgelegten Fonds verbraucht. Daneben waren bereits 175 Mill. Mk. Kredite bewilligt, und für 131 Mill. Mk. waren Schuldverschreibungen ausgegeben, ohne daß man an eine Tilgung dachte.

Kap. 2. Die Überweisungspolitik seit 1879.

§ 3. Die Zoll- und Steuerreform des Jahres 1879.

Es ist hier nicht der Ort, die Wendung der inneren Politik gegen Ende der siebenziger Jahre zu untersuchen. Wir begnügen uns mit einer kurzen Registrierung der Tatsachen. Feststeht, daß die liberale Politik, zumal die Kirchenpolitik, nicht die volle Billigung des Kaisers fand; da ließ der Tod des Papstes Pius IX. die Möglichkeit des Friedens mit Rom wieder in die Nähe rücken. Wichtiger ist für uns die Verschiebung der wirtschaftlichen Verhältnisse. Der wirtschaftliche Liberalismus wurde gegen Ende der siebenziger Jahre bedenklich erschüttert. Als dank der Verbesserung der Verkehrsmittel die Konkurrenz des ausländischen Getreides über die Landwirtschaft hereinbrach, da wurden die bislang so freihändlerischen Agrarier zu eifrigen Schutzzöllnern. Der neue Verein der Steuer- und Wirtschaftsreformer, dessen erstes Programm noch auf dem Boden des Freihandels stand, wurde bald der Vorkämpfer der reaktionären Wirtschaftspolitik. Auf dem Gebiete der Industriezölle wandten sich die Anschauungen desgleichen. Im Jahre 1873 nach dem Wiener Börsenkrach vom Mai, dem Signal zu der schweren, lang andauernden Depression auf dem Weltmarkt, hatte der Reichstag die letzten Eisenzölle aufgehoben. Am 1. Januar 1877 sollte diese Bestimmung in Kraft treten. Ein Versuch der Regierung in letzter Stunde, die Aufhebung hinauszuschieben, scheiterte. So trat diese Bestimmung zu einer Zeit in Kraft, wo die deutsche Eisenindustrie sehr unter der internationalen Überproduktion litt. Durch die Aufnahme Elsaß-Lothringens in das Zollinland erhielten die Baumwollspinner eine unliebsame Konkurrenz. Der schutzzöllnerische Gedanke wuchs durch diese äußeren Umstände stark. Die industriellen Schutzzöllner schlossen sich gleichfalls zusammen zu dem bald mächtig werdenden Zentralverband deutscher Industrieller. Diese unzeitgemäße Aufhebung der letzten Eisenzölle hatte die volkswirtschaftliche Autorität der freihändlerischen Beamten der Reichskanzlei, die so wenig den Charakter der Weltkrisis erkannt hatten, sehr erschüttert. Zu alle diesem kam noch die Unmöglichkeit, mit den Liberalen eine Reichsfinanzreform zustande zu bringen.

So stand es, als im Jahre 1878 die beiden Attentate auf den Kaiser erfolgten. Meist schob man die ruchlose Tat den Sozialdemokraten zu; ein nach dem ersten Attentat dem Reichstag vorgelegtes Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozial-

demokraten wurde glatt abgelehnt, war auch überhastet ausgearbeitet. Nach dem zweiten Attentat wurde der Reichstag sofort aufgelöst. Zur Neuwahl veröffentlichte die Regierung ihr Programm in der amtlichen Provinzial-Korrespondenz, das einen völligen Bruch mit der bisherigen Politik bedeutete, mit außerordentlich ausfallenden Angriffen gegen die alten Helfer des Kanzlers, gegen die Nationalliberalen. Die Wahlen fanden unter starkem amtlichen Druck statt, wie aus den Berichten der Wahlprüfungskommission hervorgeht, und bedeuteten eine starke Verschiebung des politischen Schwergewichts von links nach rechts.

Die Möglichkeit für eine Finanz- und Wirtschaftsreform nach dem Wunsche Bismarcks war damit gegeben. Die erste Etatsberatung des neuen Reichstags brachte noch keine Entscheidung. Hofmann, der Nachfolger Delbrücks, konnte nur schlechte Mitteilungen über die Finanzlage machen. Das laufende Etatsjahr ließ wiederum ein Defizit erwarten. Der Etatsentwurf für das Jahr 1879 sah eine Erhöhung der Matrikularbeiträge um 14 Millionen vor, die, so hoffte man, durch die neuen Steuern überflüssig werden würden. Der Findigkeit Richters gelang es abermals, diesen Mehrbedarf an Matrikularbeiträgen auf 3 Mill. Mk. herabzusetzen.

Nachdem im Herbst des letzten Jahres eine Heidelberger Ministerkonferenz sich über das Finanzprogramm geeinigt hatte, kamen im April die neuen Vorlagen an den Reichstag. Im ganzen waren 166 Millionen verlangt, die durch Zollerhöhungen [1]), Erhöhung der Tabaksteuer [2]) und Verdoppelung der Brausteuer [3]) aufgebracht werden sollten. Unter den erhöhten oder neuen Finanzzöllen sind zu nennen die auf Kaffee, Wein, Petroleum, mit mehr oder weniger starkem protektionisten Charakter die auf Roheisen, Eisenhalbfabrikate, Maschinen, Garn, Holz, Pferde, Rindvieh, Schafe und Getreide, alles in allem etwa 100 Millionen. Die Brausteuer sollte verdoppelt werden, wodurch man einen doppelten Beitrag zu erzielen hoffte. Die Tabakssteuer sollte wie in der Vorlage von 1878 als Gewichtssteuer erhoben werden, aber mit wesentlich höheren Sätzen: 100 kg. Rohtabak sollten 80 Mk. Steuer bezw. 120 Mk. Zoll tragen, die Tabakfabrikate entsprechend höheren Zoll, und zwar Zigarren und Zigaretten 270 Mk., andere 200 Mk.

Die Motive zum Zolltarif beklagen es, daß es statt der früheren Verteilung des Zollvereins an die zollverbündeten Staaten sich jetzt

[1]) Nr. 132 der Drucksachen des Reichstag 4. Leg.-Per., 2. Sess.
[2]) Nr. 136 ebenda.
[3]) Nr. 135.

um Bezahlung der Bundesstaaten an das Reich handele. Dabei haben die Bedürfnisse der Einzelstaaten sich so entwickelt, daß die Einnahmen nicht mehr reichen. Hier fällt das ganze Schwergewicht auf die direkten Steuern, die durch die angelehnte Kommunalbesteuerung bereits überspannt sind, sodaß die Reform der Finanzen nicht in der Vermehrung, sondern der Verminderung der direkten Steuern liegen muß. Die finanziellen Verhältnisse von Reich und Bundesstaaten erfordern also eine Reform gebieterisch unter besonderer Benutzung der indirekten Besteuerung, damit die Einzelstaaten ihr Budget erleichtern, drückende Steuern erlassen oder eventuell gewisse Steuern den Kommunalverbänden überlassen können.

Das ist das Ziel, schon im Wahlaufruf der Provinzialkorrespondenz und im Dezemberbrief Bismarcks an den Bundesrat, das von nun an im Mittelpunkt der Reichsfinanzpolitik steht: Dotierung der Einzelstaaten durch die indirekten Steuern des Reiches. Diese Politik war ganz in erster Linie durch die Finanzverhältnisse Preußens hervorgerufen, an dieser Stelle sollen auch nur diese berücksichtigt werden.

In Preußen hatten sich die Finanzen seit der Reichsgründung ähnlich gestaltet wie im Reiche [1]). Auf eine Zeit sehr günstiger Jahre folgten die mageren Jahre. In den günstigen Jahren waren die Ausgaben gewaltig angeschwollen. Camphausen war aber dann nicht geneigt, die Ungunst der Zeiten durch Einschränkung von Bauten ꝛc. zu verschlimmern. So wies der Staatshaushalt für das Etatsjahr 1879/80 einen Fehlbetrag von 40 Mill. auf. Die Regierung hatte zur Zeit der reichlichen Mittel auch eine Reform der direkten Staatssteuern versucht durch Freilassung eines „Existenzminimums" von der Klassensteuerpflicht. Der Landtag war nur teilweise auf den Vorschlag eingegangen, da in liberalen Kreisen die Klassensteuer sich großen Ansehens erfreute als Grundlage des preußischen Staates und Korrelat der allgemeinen Wehrpflicht. Das Gesetz vom 25. Mai 1873 befreite die Einkommen bis zu 120 Tlr., machte aus der übrigen Klassensteuer eine klassifizierte Einkommensteuer und beseitigte die nicht mehr zeitgemäße oberste Steuergrenze von 7200 Tlrn. Weitere Reformen hätten das „Existenzminimum" erweitern sollen, sonst hätte billigerweise nicht von einer Überspannung der direkten Staatsbesteuerung die Rede sein sollen. Diese bezog sich auch mehr auf die Kommunalbesteuerung. Hier in den Ortsgemeinden waren die

[1]) Siehe den Generalbericht der Budgetkommission für den Staatshaushaltsetat 1879/80, Nr. 220 der Drucksachen des Hauses der Abgeordneten, Session 1878/79 und die beiden Berichte des Finanzministers an den König über die Finanzverwaltung Preußens 1873 und 1876.

Bedürfnisse ebenso stark, wenn nicht noch stärker als im Staate angewachsen. Dazu war durch die Beseitigung der Schlacht- und Mahlsteuer eine wichtige Einnahmequelle abgegraben. Die Schwierigkeiten infolge raschen Wachstums der Städte waren nicht minder groß. Auf dem Lande hörten die Klagen über die Grundsteuer nicht auf, die mit den Kommunalzuschlägen sich um so drückender erwies, als seit dem Ende der siebziger Jahre die Getreideproduzenten sehr unter dem Preisdruck litten. So fand die Bismarcksche Idee, durch die Reichssteuern den Einzelstaaten und den Kommunen zu Hülfe zu kommen, in weiten Kreisen Anklang. Die Budgetkommission des Abgeordnetenhauses forderte aus konstitutioneller Besorgnis, das Staatsministerium möge seine Zustimmung dazu erklären, daß der Betrag, der durch neue Reichssteuern an Matrikularbeiträgen erspart oder direkt vom Reiche überwiesen würde, soweit nicht eine andere gesetzliche Verwendung getroffen wäre, unverkürzt an Klassen- und Einkommensteuer ermäßigt würde; ein mit großer Mehrheit angenommener Antrag Lauenstein forderte noch die Einschränkung, soweit nicht ein Teil der Grund- oder Gebäudesteuer den Kommunalverbänden überwiesen würde. Der neue Finanzminister Hobrecht konnte die Zustimmung des Staatsministeriums erklären. Damit war die schwierige, jeder Reichssteuervermehrung hinderlich gewesene Frage gelöst, was in Preußen geschehen würde, wenn die Matrikularbeiträge ermäßigt würden.

Bismarck selbst begründete die oben mitgeteilten Vorlagen in der ersten Lesung in einer sehr heftigen Rede [1]), in der er schonungslos an dem bestehenden Steuersystem Kritik übte, nicht wie ein verantwortlicher Minister, sondern eher wie ein oppositioneller Abgeordneter so meint Lotz. Zunächst wendet er sich gegen die Matrikularbeiträge, stellt sich ganz auf den Standpunkt Miquels von 1867, dann aber gegen die Verteilung der Steuerlast, gegen die hohen direkten Steuern, die zusammen mit den Zuschlägen der Kommunalverbände unerträglich sind. Sein Ziel ist die Beseitigung der 42 Mill. Klassensteuer und die Überweisung der 40 Mill. Grundsteuer und 21 Mill. Gebäudesteuer an die Kommunalverbände; die Einkommensteuer soll fundiertes und unfundiertes Einkommen verschieden hoch belasten und dieses bis zu 6000 Mk. (!) ganz freilassen; ebenso sollten Staatsbeamte keine Einkommensteuer zahlen. Insbesondere lag die Überlastung des Grundbesitzes dem Kanzler am Herzen.

Diese außerordentlich weitgehenden Ziele erregten im Reichstage

[1]) In der Sitzung vom 2. 5. 1879.

größtes Erstaunen. Vor allem lagen sie ganz außerhalb des vorläufig Erreichbaren. Und der preußische Finanzminister Hobrecht beeilte sich, dies für Zukunftsmusik zu erklären [1]).

Die parlamentarischen Verhandlungen über diese Vorlagen bieten des Interessanten in großer Fülle. Der erste Redner, der nach Bismarck zu Worte kam, war sein früherer Gehülfe Delbrück, dessen sehr sachliche, von großer Detailkenntnis getragene Ausführungen in einem merkwürdigen Gegensatz zu der „Zukunftsmusik" des Vorredners standen. Delbrück, der das politische und finanzielle Programm der Regierung durchaus teilte, stellte doch seine ganze Sachkunde in den Dienst der Freihändler. Eine finanziell sehr wichtige Änderung der Regierungsvorlage war die Normierung auch des Roggenzolls auf 1 M. pro 100 kg. Die Verhandlungen der agrarischen und der industrillen Schutzzöllner unter einander über die gegenseitig zu gewährenden Schutzzölle bieten ein unwürdiges Schauspiel, worauf sich das bekannt gewordene Wort des Abgeordneten Flügge bezieht, man müsse sich besinnen, daß man sich an der Leipzigerstraße befände und nicht in einer sonst auch sehr achtbaren Versammlung an der Burgstraße [2]). Die Zölle, auf die es finanziell vor allem ankommt, sind die oben genannten; sie wurden im ganzen nach dem Plane der Regierung bewilligt. Für die meisten Artikel bedeutete dies nur eine Wiederherstellung der früher geltenden Sätze. Desto größer waren die Schwierigkeiten bei den anderen beiden Vorlagen. Die Brausteuervorlage blieb unerledigt in der Kommission. Große Parteien machten ihre Erhöhung von einer gleichzeitigen Branntweinsteuererhöhung abhängig. Da die Regierung darauf nicht einging, blieb die Sache liegen. Dagegen kam die Frage der Tabakbesteuerung zu einem vorläufigen Abschluß.

Diese Frage, die 1873 und 1878 den Reichstag beschäftigt hatte, war seitdem aus der öffentlichen Diskussion nicht mehr verschwunden. In der Allgemeinen Zeitung hatten G. Mayr und M. Mohl sehr lebhaft das Tabakmonopol befürwortet, Schleiden hatte dagegengeschrieben. In den gleichfalls von Georg Hirth herausgegebenen Annalen des Deutschen Reiches hatte die Tabakfabrikatsteuer Felser empfohlen. Ferner erschien eine umfangreiche Broschürenliteratur über das Tabakmonopol. Während in wissenschaftlichen Kreisen die Stimmung dem Monopol günstiger war, bekämpfte die populäre, meist von Interessenten beeinflußte Literatur es überwiegend. Um Klarheit über diese Fragen zu schaffen, hatte die Regierung eine

[1]) Im Stenogromm in „Zukunfspolitik" verbessert.
[2]) S. 1395 der sten. Ber. dieser Session.

Erhebung über den Tabakbau, Tabakhandel und Tabakfabrikation veranstaltet, damit genaues Zahlenmaterial, zumal über Preis und Menge der Waren, vorläge. Eine dem alten Reichstag 1878 zugegangene Gesetzesvorlage hatte jeden selbständigen Tabakfabrikanten zur Auskunftserteilung verpflichten wollen; Geldstrafen sowie eine Kontrolle durch die Beamten in den Geschäftsräumen und in den Geschäftsbüchern sollten die Durchführung sichern. Der Reichstag, der aus Furcht vor dem Monopol keine genauen Zahlen wollte, hatte jedoch die Paragraphen gestrichen, die die Fabrikanten und Händler zu wahrheitsgemäßen Angaben verpflichteten. Damit war der Neigung der gefragten Auskunftspersonen zu übertreiben, zumal wo für die Zukunft die Entschädigungsmöglichkeit in Aussicht stand, Tür und Tor geöffnet; die Zahlen der Enquetekommission sind daher nur bedingt zuverlässig. Diese Kommission hatte sich auch mit dem zu wählenden Steuersystem befaßt. Das Tabakmonopol fand hier nur 3 Stimmen, das englische System der Tabaksbelastung, Verbot des einheimischen Tabakbaues und nur hohe Verzollung des importierten Tabaks, fand in dieser Zeit beginnenden Agrarschutzes keine Befürworter — von Bremen aus war es aus begreiflichen Gründen vorgeschlagen —; auch die Form der Tabakfabriksteuer, wie sie in den Vereinigten Staaten bestand, fand keine Mehrheit. „Der Widerwille, sich einem Steuergesetz und dessen Härten zu fügen, ist in Amerika bei den einzelnen unverhältnismäßig geringer als bei uns", so begründet Hobrecht es im Reichstag, daß diese Steuer nicht vorgeschlagen war, ohne Widerspruch zu finden [1]). Das ist in der Tat auffällig, daß die Regierung nicht das vollkommnere System einer Fabrikatsteuer vorschlug. Auch die Gründe Hobrechts geben nichts Stichhaltiges. Vielmehr sprach mancherlei dafür, daß Deutschland noch weit eher als die Union eine solche Tabakfabrikatsteuer hätte durchführen können. „Wie viel günstiger als in den Vereinigten Staaten liegen doch alle Verhältnisse in Deutschland. Man denke nur, welche Hindernisse der Bundessteuerverwaltung in den Vereinigten Staaten durch die Größe des Steuergebiets, durch die ausgedehnte Tabakkultur, durch die unendliche Zersplitterung der Tabakfabrikation, durch die größere Fluktuation der Bevölkerung und endlich noch durch die notorische Unredlichkeit der Steuerbeamten bereitet werden, und welche Erfolge sie trotz alledem in unglaublich kurzer Zeit erzielt hat [2])." Die Zukunft hatte es gezeigt, warum

[1]) In der Sitzung vom 10. 5. 1879.

[2]) Felser: das Tabakmonopol und die amerikanische Tabaksteuer, in Hirths Annalen 1877, S. 335.

die Regierung doch wieder die Gewichtssteuer vorlegte; man brauchte bald das Geld. Da man doch das Monopol wollte, hatte es keinen Sinn, erst eine Fabrikatsteuer mit ihren immerhin nicht ganz einfachen Vorkehrungen einzuführen.

Die Beratungen des Reichstags zeigten die veränderte wirtschaftliche Richtung. 1868 hatte man den höchst ungesunden Zollschutz ermäßigen wollen, noch 1878 hatte Camphausen die Regulierung der Tabaksteuer deshalb so schwierig genannt, weil wir hergebrachtermaßen einen hohen Schutzzoll haben, durch den künstlich Tabaksbau und Tabakfabrikation emporgezüchtet sind. Jetzt kann die Mehrheit den Schutz des einheimischen Tabakbaus, dieser Erwerbsgelegenheit des kleinen Mannes, nicht genug betonen, die die beste Arbeitsverwertung gewährt; bei dem Kampfe gegen die Entartung der Freizügigkeit solle man sich hüten, an derartige Zustände die Axt zu legen (v. Marschall am 10. Mai 1879). Danach hielt man die Zollspanne für unzureichend. Nach langen Verhandlungen über teilweise viel weitergehende Anträge einigte sich die Mehrheit mit der Regierung auf die Sätze von 85 M. Zoll pro 100 kg Rohtabak und 45 M. Steuer. Gegenüber den bisherigen Sätzen von 24 M. Zoll und 4—6 M. Steuer ist das tatsächlich eine erhebliche Ausdehnung der Spannung von Zoll und Steuer. Großes Interesse beanspruchten die vorgeschlagene Nachsteuer und die Lizenzsteuer. Die Nachsteuer sollte die gewaltige Voreinfuhr von Tabak treffen, im Interesse des Fiskus und der durch diese Konkurrenz bedrohten heimischen Tabakpflanzer. Der Einfluß derer, die an der Einfuhrspekulation interessiert waren, brachte jedoch die nachträgliche Besteuerung zu Fall[1]). Um aber die Pflanzer vor dem Druck dieser Vorräte zu schützen, wurde beschlossen, daß die inländische Steuer erst nach und nach den vollen Satz von 45 M. erreichen sollte. Mit der Lizenzsteuer wollte die Regierung endlich die Zahlen haben, die die Enquetekommission nicht hatte ermitteln können. Doch wurde sie im Reichstag mit großer Mehrheit abgelehnt.

Damit waren aber noch nicht alle Schwierigkeiten erledigt. Es blieb noch die große Frage der konstitutionellen Garantien. Wie diese Frage in Preußen gelöst war, ist oben mitgeteilt. Aber es wurde erwartet, daß nach den Bewilligungen die Matrikularbeiträge überflüssig würden. Da sie das einzige Einnahmebewilligungsrecht des Reichstags waren, so suchte man Ersatz für sie. Ferner mußte die Frage ergegelt werden, in welcher Weise das Reich die

[1]) Wie Eugen Richter erzählt, war auch ein Kommissionsmitglied an dieser Spekulation interessiert. (Im alten Reichstag, II. S. 133.)

Einzelstaaten zu versorgen habe. Anfänglich hatte Bennigsen[1]) in der Kommission alljährliche Bewilligung der Salzsteuer und des Kaffeezolls vorgeschlagen, der Abgeordnete von Frankenstein nur der Salzabgaben. Nach Bennigsens Vorschlag sollte dann alljährlich durch den Etat festgestellt werden, welcher Betrag an die Einzelstaaten nach der Kopfzahl verteilt werden sollte. Das Zentrum dagegen wollte von vornherein den ganzen Betrag der neuen Zölle und der Tabaksteuer den Einzelstaaten überweisen und dafür die Matrikularbeiträge bestehen lassen, um den föderativen Charakter des Reiches zu wahren. Bismarck, der noch am 2. Mai so heftig die Matrikularbeiträge bekämpft hatte, akzeptierte diesen Vorschlag mit dem Unterschiede, daß noch 22 Millionen mehr dem Reiche verblieben (der sog. Diskont an das Kriegsministerium). Also nur die Einnahmen aus den Zöllen und der Tabaksteuer, die 130 Mill. M. überstiegen, sollten überwiesen werden an die Einzelstaaten. Das Zentrum gab die Beweglichkeit der Salzsteuer auf. Bennigsens Vorschlag hätte die Matrikularbeiträge beseitigt, auch das Überweisungssystem zweckmäßiger gestaltet vermutlich; warum Bismarck darauf nicht einging, hat rein politische Gründe; Bennigsen konnte ihm keine Mehrheit mehr garantieren. Im Plenum des Reichstags rief dieser Zentrumsantrag noch stürmische Debatten hervor. Die Nationalliberalen erklärten, wegen dieser partikularistischen Bestimmung gegen den ganzen Zolltarif stimmen zu wollen, was Bismarck zu einer sehr ausfallenden Rede gegen sie veranlaßte, zumal gegen den Berliner Oberbürgermeister Forckenbeck und die Bestrebungen des Städtetages; das seien Untergrabungen des Reichsbestandes gerade so gut wie die sozialdemokratischen. Sachlich wurden gegen die Klausula Franckenstein noch erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken von Haenel und Beseler geltend gemacht, wie auch Laband der Sache nach in ihr eine Verfassungsänderung sieht. Durch die Stimmen der Rechten und des Zentrums wurde die Franckensteinische Klausel Gesetz, § 8 des Zolltarifgesetzes vom 15. Juli 1879.

§ 4. Die anschließenden Steuergesetze und -entwürfe zur Dotierung der Einzelstaaten.

Schon im Etatsjahr 1880/81 wurden den Einzelstaaten 38 Mill. überwiesen, und die Matrikularbeiträge um 8 Mill. herabgesetzt, sodaß nur noch 25,9 Mill. M. effektiv an das Reich zu zahlen waren, ohne die Ausgleichungsbeiträge. Wenn auch noch ein weiteres Steigen

[1]) Ein schriftlicher Kommissionsbericht ist nicht erstattet. Diese Darstellung beruht auf dem mündlichen Bericht Windhorsts.

der neuen Einnahmen vorauszusehen war, zumal von Tabaksteuer und Tabakzoll, so war das für Bismarcks große Pläne noch lange nicht ausreichend. Daher wurden schon im nächsten Jahre dem Reichstage wieder zwei Vorlagen gemacht, die 1879 unerledigt gebliebene Braustenererhöhung, die diesmal auch das Verbot der Malzsurrogate enthielt, und die 1878 abgelehnten Stempelsteuern; sie waren 1879 nicht wieder eingebracht, da sie erst einer zeitgemäßen Umänderung bedurften. Im Reichstag hatte nur das Stempelgesetz einige Aussicht auf Annahme; beide Vorlagen blieben aber wegen vorzeitigen Schlusses der Session in der Kommission unerledigt [1]).

Das Rechnungsjahr 1881/82 brachte zwar eine erhebliche Steigerung der Überweisungen, aber auch der Matrikularbeiträge wegen des neuen Gesetzes über die Friedenspräsenzstärke, sodaß noch 17. Mill. Mk. ungedeckte Matrikularbeiträge erhoben wurden. Die Steuervorlagen des letzten Jahres gingen daher dem Reichstag wieder zu, und zwar unverändert, dazu eine Wehrsteuer. Eine beigefügte Denkschrift setzte die Bedeutung und Entwicklung der Steuerreform auseinander [2]). Die Brausteuer soll erhoben werden in Form der Vermahlungssteuer mit 4 M. vom Hektoliter Braumalz, dem bayrischen Satz, der nur zeitweilig, wie man damals glaubte, auf 6 M. erhöht sei. Die Begründung weist dann auf die bekannte Tatsache des größeren Bierkonsums in Bayern bei höheren Steuersätzen, höherem Ertrag und wesentlich billigeren Preisen hin. Rechnet man auf das Hektoliter untergäriges Bier etwa 50 Pfd. Malz, so beträgt die Verteuerung etwa 1 Mk. pro Hektoliter. Ein Verbot der Malzsurrogate ist wieder vorgesehen. Die Hälfte des Steueraufkommens schließlich soll an die Einzelstaaten überwiesen werden. Der Entwurf des Stempelgesetzes sah folgende Abgaben vor: 5 ‰ von inländischen und ausländischen Wertpapieren bei der Emission bezw. ersten Begebung im Inland, 10—50 Pf. für Schlußnoten und Rechnungen über Geschäfte mit inländischen Effekten und Waren, 25 Pfg. — 1 Mk. für Geschäfte über ausländische Effekten, $^2/_{10}$ ‰ für Lombarddarlehn, 10 Pf. für Quittungen über Beträge von mehr als 20 Mk., 10 Pfg. für Schecks und Giroanweisungen und 5 % für Lotterielose. Diese Vorlage war ein alter Bekannter. Wir haben ihre Schicksale 1869, (1871 als

[1]) Im Bundesrat hatten diese Vorlagen sogar eine Kanzlerkrisis hervorgerufen. Auf Antrag Württembergs waren gegen die Stimmen Preußens Postanweisungen und Postvorschußquittungen von der Quittungssteuer befreit worden. Diesen Antrag hatte der Vertreter des Generalpostamts (Fischer) unterstützt. Über diese Krisis und ihre letzten Ursachen siehe Tiedemann: 6 Jahre Chef der Reichskanzlei S. 377 ff.

[2]) Nr. 57—60 der Drucksachen des Reichstags, 4. Leg.-Per., 4. Sess. 1881.

Antrag der Konservativen), 1873, 75, 78 und 80 schon kennen gelernt. Auch die Motive haben sich meist wiederholt. Über die tatsächlich bestehende Steuerbefreiung der beweglichen Werte von den landesgesetzlichen Stempelabgaben und ihre Entstehung, so heißt es, über den Mangel einer Berechtigung solcher Befreiung und über die Notwendigkeit einer reichsgesetzlichen Regelung enthalten die früheren Motive, was auch jetzt zutreffend ist. 1. Die im Bank- und Börsenverkehr hauptsächlichsten Geschäfte genießen Steuerfreiheit nur, weil die Gesetzgebung den veränderten Formen des Handelsverkehrs nicht gefolgt ist. 2. Handel und Verkehr können eine solche Besteuerung sehr wohl tragen, zumal gerade sie besondere Pflege durch das Reich erfahren haben, und können zur Entlastung der schwächeren Steuerkräfte mitwirken. 3. Es ist kein Zweifel, daß dieser Gegenstand nur reichsrechtlich geregelt werden kann. Die Natur des Handelsverkehrs erfordert offenbar in dem einheitlichen Verkehrsgebiet des Reiches eine einheitliche Besteuerung. Bei partikulärer Gesetzgebung würden die Einzelstaaten sich als Ausland gegenüberstehen; Doppelbesteuerung wäre nicht zu vermeiden, Rivalitäten zwischen den benachbarten Börsen- und Handelsplätzen würden die Gesetzgebung beeinflussen. So wiederholen es die Motive auch diesmal wieder. Die Regierung betrachtet also die Steuern auf Verkehrsakte als etwas Gegebenes und sucht mit der Gesetzgebung nur den neuen Formen des Geschäftslebens nachzufolgen, ohne sich auf das schwierige Problem einzulassen, die Verkehrssteuern theoretisch zu begründen. Desto mehr Worte werden auf die sehr viel einfachere Frage, ob Reichs- oder Landessteuer, verschwendet, eine Frage, die durch die Natur der Sache von selbst beantwortet wird. Ausgesprochen und unausgesprochen laufen aber bei der Regierung wie bei der neuen Reichstagsmehrheit Motive ganz bestimmter Art mit, die Abneigung gegen die neuen Formen des Verkehrs, besonders die Börse, die in landwirtschaftlichen Kreisen weit verbreitet war. Sodann war in den früheren Jahren stets die Rede davon gewesen, die ausländischen Papiere möglichst wenig zu treffen wegen der großen Bedeutung eines Bestandes ausländischer Effekten für die Kriegsbereitschaft, für unsere Zahlungsbilanz und für das Arbitragegeschäft. Der Entwurf von 78 hatte sie daher niedriger treffen wollen, hatte die Stempelpflicht als Emissionssteuer nur gedacht unter der Bedingung, daß die Papiere im Reich zur Zahlung aufgelegt werden oder im Inland Zahlstellen unterhalten werden; auch war nur ein Schlußnotenstempel von 10 Pf. gefordert. Jetzt fordert man für ausländische Wertpapiere denselben Satz wie für inländische, bei der ersten Begebung im Inland, und meist den

doppelten Satz des an sich schon erhöhten Umsatzstempels. Das dritte Gesetz endlich, das im vorigen Jahre nicht mehr an den Reichstag gekommen war, war die Militärstener. Danach haben die Ausgeschlossenen vom Militärdienst und die Ersatzpflichtigen 12 Jahre lang eine Steuer von 4 Mk. zu zahlen und einen Zuschlag zur Einkommensteuer, nämlich 3% vom Einkommen, bei Einkommen unter 6000 Mk. geringere Sätze. Subsidiär sind die Eltern zur Steuerzahlung verpflichtet, solange sie den Unterhalt gewähren.

Diese drei Steuern waren also zur Überweisung an die Einzelstaaten gefordert, um die drückende Last der direkten Steuern zu erleichtern. Mit dieser Frage befaßt sich die beigefügte Denkschrift. Sie setzt die indirekten Steuern vor den direkten in ein helles Licht und gibt sodann einige Daten internatinaler Finanzstatistik, um zu zeigen, wie wenig die indirekte Steuerquelle in Deutschland im Vergleich zu den anderen Kulturstaaten, zumal Frankreich, England und der Union, ausgenutzt sei. Spezielle Angaben über das Aufkommen aus den Getränke- und Tabakabgaben zeigen die ebenfalls sehr viel größeren Einnahmen von diesen Objekten im Ausland [1]). Desto mehr seien dagegen die direkten Steuern in Deutschland angespannt durch den Staat, die Kommunalverbände und die Kirche. Bei der großen Verschiedenheit im einzelnen könne von einer ziffernmäßigen Belegung der Überlastung desto eher abgesehen werden, *da sie kaum bestritten sei.* Das Reich müsse hier eingreifen, um das Besteuerungssystem zweckmäßig, ergiebig und gerecht zu gestalten. So die Motive.

Zur Erläuterung und Beurteilung müssen wir uns die einzelstaatliche Belastung und ihre Finanzpläne noch etwas näher ansehen, wieder mit Beschränkung auf Preußen. Für das Etatsjahr 1881/82 hatte die Regierung in Ausführung des sogenannten Portemonnaiegesetzes vom 16. Juli 1880, das die an Preußen fallenden Überweisungen für den Erlaß von Raten der Klassen- und Einkommensteuer festlegte, den Erlaß von 3 Monatsraten der Klassensteuer und der untersten Einkommensteuerstufen vorgesehen, obwohl dieser Steuererlaß von 14 Mill. nur mit Schulden ausgeglichen werden konnte. Gegen den Widerspruch der Mittelparteien, zumal der früheren Finanzminister Camphausen und Hobrecht [2]), hatte dann

---

[1]) Bezeichnender Weise war dabei nicht spezialisiert, was Branntwein, Bier, Tabak im einzelnen aufbrachten, z. B. die sehr großen Einnahmen aus der Branntweinsteuer in Rußland und England.

[2]) Hobrecht sprach von einer nach Lage der Dinge sachlich ungerechtfertigten Wahlreklame.

eine Mehrheit von Konservativen, Zentrum und Fortschrittlern diesen Erlaß zu einem dauernden gestaltet. Da für die weiter gehenden Pläne, zumal hinsichtlich der Kommunalsteuerfrage, noch nichts feststand, der Reichstag daher wieder die Angst vor den Steuern auf Vorrat geäußert hatte, so war inzwischen dem Abgeordnetenhaus abermals ein Gesetzentwurf zugegangen über die Verwendung weiterer Überweisungen[1]). Dieser Entwurf schlug vor: Erlaß der 4 untersten Stufen der Klassensteuer, Überweisung der übrigen Klassensteuer sowie der Hälfte der Grund- und Gebäudesteuer an die Kreise. Der Einnahmeausfall der zuerst genannten Befreiung wurde auf 20 Mill. Mk. geschätzt. Diese Frage fand noch den geringsten Widerspruch. Die anderen Pläne begegnen erheblichen Bedenken. Eigentümlich ist der Grund, warum gerade die Kreise bedacht werden sollen. Stets war im Reichstag wie im Landtag geklagt über die drückenden Kommunalsteuern in den Ortsgemeinden, zumal im armen Osten. Nach Gerstfeldt[2]) betrugen die gesamten Kreisabgaben 22,8 Mill. Mk., die Gemeindeabgaben in der preußischen Monarchie 129 Mill. Mk. Die Begründung führt diese Zahlen ebenfalls an unter Berufung auf die kommunalstatistischen Arbeiten des königlich-preußischen statistischen Bureaus[3]). Dieser Entwurf würde etwa 33 Mill. Mk. an Grund- und Gebäudesteuer und 16 Mill. Mk. (unter Berücksichtigung des dauernden Erlasses) an Klassensteuer überweisen, also weit mehr als die zur Zeit bestehenden Ausgaben. Die Motive[4]) führen diese Rechnung ebenfalls aus und geben auch zu, daß die Ortsgemeinden erheblich schwerer belastet sind. „Nichtsdestoweniger muß von einer Überweisung an die Gemeinden aus folgenden Gründen Abstand genommen werden. Die unerläßliche Vorbedingung einer direkten Überweisung an die Einzelgemeinden wäre die Gleichstellung der in Preußen vorhandenen 15 829 Gutsbezirke mit den Gemeinden ..... Der Beteiligung dieser steht das Bedenken entgegen, daß es in der Hand der Inhaber der Gutsbezirke liegen würde, über die ihnen zufließenden Summen willkürlich zu verfügen und dieselben in ihrem ausschließlichen Interesse zu verwenden. Die Überweisung einer Quote der Grund- und Gebäudesteuer würde daher den Charakter eines indirekten Steuererlasses annehmen und als eine Bevorzugung der Eigentümer selbständiger

[1]) Nr. 98 der Drucksachen des Hauses der Abgeordneten, Session 1880/81.
[2]) Gerstfeldt: Finanzreformplan für das Reich, Leipzig 1881.
[3]) Ergänzungsheft VII der Zeitschrift des königlich preußischen statistischen Bureaus (Herrfurth und Studt).
[4]) Vergleiche die Motive dieses Entwurfs und ausführlicher noch die des Entwurfs des folgenden Jahres, Nr. 135 der Drucksachen, Session 1882.

Gutsbezirke anderen Grund- und Hausbesitzern gegenüber dargestellt werden können." Das ist gewiß alles zutreffend. Vergessen ist noch, daß 1861 für die Aufhebung der Grundsteuerfreiheiten Kapitalabfindungen gezahlt waren. Aber diese ganze Auseinandersetzung spricht nicht so sehr gegen die Unterstützung der Ortsgemeinden als gegen die Institution der Gutsbezirke. Die Schwäche der Argumentation war dem Verfasser der Motive nicht entgangen, und so griff er zu weiteren, noch weniger glücklichen Argumenten. „Einem großen Teil der zu dotierenden Gemeinden würde es überhaupt an einer rationellen Verwendung fehlen, da in einer nicht unerheblichen Zahl von Gemeinden Abgaben überhaupt gar nicht oder doch nicht bis zur Höhe von 50 % des Aufkommens an Grund- und Gebäudesteuer erhoben werden. Von den Landgemeinden erheben 640 überhaupt keine Gemeindesteuern." Auch dies ist zutreffend, wenn es auch Geschmackssache ist, 640 Gemeinden schon eine nicht unerhebliche Zahl zu nennen. Aber die Motive müssen doch selbst fortfahren: „Allerdings ist die Zahl der Kreise, in welchen die Kreisabgaben 50 % der Grund- und Gebäudesteuer nicht erreichen, verhältnismäßig noch größer. Denn nach den Angaben Herrfurths[1]) werden in 19 Kreisen (meist in Hessen-Nassau) keine Kreisabgaben, in 80 Kreisen weniger als 25 % und in 113 Kreisen 25—50 % des Aufkommens an Grund- und Gebäudesteuer erhoben, sodaß die Abgaben nur in 211 von 423 Kreisen sich höher belaufen als die zu überweisenden Beträge." Die Regierung sucht dies dann zu erklären durch die größere kommunale Tätigkeit der Kreise in den Kreisordnungsprovinzen (den 7 östlichen) als in der übrigen Monarchie. Das ändert aber nichts an der Tatsache, daß schon die Überweisung der Hälfte der Grund- und Gebäudesteuer der Hälfte der Kreise mehr zuwendet, als ihr gegenwärtiger Bedarf beträgt; die Überweisung der Klassensteuer ist noch nicht einmal berücksichtigt. Die Unreife dieses Planes leuchtet ein, die Vorlage scheiterte denn auch verdientermaßen im Landtag.

Die Aussichten für die Reichstagsvorlagen waren damit von Anfang an sehr gering. Die erste Lesung, die am 28. März 1881 stattfand, nachdem das Verwendungsgesetz bereits abgelehnt und nur der dauernde Erlaß von drei Monatsraten der Klassensteuer und der untersten Einkommensteuerstufen beschlossen war, zeigte, wie verschieden die Ansichten der Regierung und der einzelnen Parteien über diese Überweisungspolitik waren. Bismarck fordert jetzt diese Steuern,

[1]) Ergänzungsheft IX der Zeitschrift des königlich-preußischen statistischen Bureaus, S. 135.

um den Gemeinden die Schul-, Armen-, Polizei- und Standesamtslasten zu erleichtern. Unbedingt folgt dem Kanzler nur die Rechte, die ihm die Überspannung der direkten Steuern eifrigst bestätigt. Die Linke gibt dem Kanzler den Vorwurf des Doktrinarismus zurück in seiner Stellung zu den indirekten Steuern, im Ausland seien nicht nur die indirekten, sondern auch die direkten Steuern höher. Bei der Brausteuererhöhung kam noch hinzu, daß der Reichstag nach wie vor nicht geneigt war, das Bier höher zu besteuern ohne den Branntwein, um dessen Verbreitung nicht zu fördern. 1879 war eine dahin gehende Resolution beschlossen, 1880 war wiederum eine Branntweinsteuerreform verlangt. Aber bei der engen Verbindung des Brennergewerbes mit den Interessen des östlichen Grundbesitzes entschloß sich die Regierung auch diesmal wieder nicht dazu. Im Reichstag bestritt man bald den Zusammenhang zwischen Branntwein- und Biergenuß, dessen Schädlichkeit sehr unterschätzt werde, bald wurde die Schwierigkeit der Materie hervorgehoben, die noch nicht die Fertigstellung eines Entwurfs gestattet habe; bald erklärte man, die Rücksicht auf die Branntweinbrenner gestatte keine Steuererhöhung, da diese bei den Produktionsverhältnissen unabwälzbar sei, die Brennereien aber auf den schlechten Böden des Ostens die Vorbedingung der Kultur seien, und Bismarck betonte die Zuträglichkeit, ja Unentbehrlichkeit des Branntweins für den körperlich schwer Arbeitenden, zumal für den Landarbeiter. Da also auch in diesem Jahr die Branntweinsteuererhöhung nicht vorgelegt war, so wurde die Brausteuererhöhung wiederum abgelehnt und verschwand damit für längere Zeit aus den Reichssteuerprojekten. Bei der Wehrsteuer gesellten sich zu den Gegnern der damaligen Steuerpolitik überhaupt noch zahlreiche Abgeordnete der Rechten, teils weil die Steuer eine zu hohe direkte Last war, teils aus ideellen Gründen. Man muß allerdings beinahe annehmen, daß diese Abgeordneten (Treitschke vor allem) das Wesen der Militärsteuer überhaupt nicht begriffen hätten, wenn sie darin nicht nur die Gefahr sahen, daß der Charakter des Militärdienstes als Ehrenpflicht verdunkelt werde, sondern sogar die Inaugurierung des Loskaufes. Es ist nicht verwunderlich, daß auch in dieser Steuer eine Prägravierung des ländlichen Grundbesitzes gesehen wurde, obwohl dieselben Kreise stets die größere Militärtauglichkeit der Landbevölkerung behaupten. Von Interesse ist auch die Tatsache, daß damals noch niemand, weder von der Regierung noch von den Konservativen, in dieser direkten Reichssteuer eine Verfassungswidrigkeit sah.

Nur die Stempelsteuern, die sogenannten Börsensteuern, fanden

im Reichstag Annahme, da hier zu den finanziellen Gründen noch jene gewichtigen wirtschaftlicher und moralischer Art hinzukamen. Die Reichstagskommission nahm an dem Entwurf noch eine Reihe Änderungen vor. Der Emissionsstempel wurde nur für inländische und ausländische Aktien auf 5‰ gelassen, für Obligationen auf 2‰ herabgesetzt, für diejenigen, die mit staatlicher Genehmigung von Kommunalverbänden, Korporationen ländlicher oder städtischer Grundbesitzer, Grundkredit- und Hypothekenbanken oder von Transportgesellschaften ausgegeben werden, auf 1‰ ermäßigt. Das sind also Erleichterungen außer für die Kommunen für den Realkredit und den Bau von Kleinbahnen. Da auch Staatspapiere steuerfrei sind, so blieb für die Tarifnummer 2, mit 2‰ zu versteuernde Obligationen nicht viel nach. Am meisten bestritten war die Besteuerung der Umsätze. Von der Rechten wurde ein prozentualer Stempel, von der Linken ein Fixstempel verlangt. Schließlich fand ein Fixstempel Annahme, 20 Pf. für Kassageschäfte, 1 Mk. für Zeitgeschäfte. Der Lombardstempel, der wohl hauptsächlich die starke Inanspruchnahme der Reichsbank durch die Ultimoregulierung der Börse einschränken sollte, wurde als Verteuerung des Kredits abgelehnt, desgleichen der Scheck- und Quittungsstempel. Der Stempel auf Lotterielose wurden ohne Widerspruch angenommen, nur verwahrte man sich dagegen, damit ein Votum für die Staatslotterien abzugeben. Sehr lebhaft diskutiert wurde auch die Behandlung der ausländischen Wertpapiere, sowohl bei dem Effektenstempel wie bei dem Umsatzstempel. Im Interesse des Arbitragegeschäfts suchten die dem Börsenverkehr näher stehenden Abgeordneten (L. Sonnemann, Dr. von Siemens) Erleichterungen für ausländische Papiere zu schaffen. Die Bedeutung dieses Geschäftszweiges wurde zwar nicht bestritten, doch konnte man sich über einen Weg nicht einigen. Denn umgekehrt suchte man auf der Rechten die Überflutung des heimischen Marktes mit minderwertigen ausländischen Papieren durch einen ebenso hohen Stempel zum mindesten wie für die Emission einheimischer Aktien zu verhüten. Dem wurde allerdings entgegengehalten, ein hoher Stempel halte nur die guten, aber nicht die faulen Papiere fern.

Nachdem der Quittungsstempel abgelehnt war, war von diesen Steuern kein großer Ertrag mehr zu erwarten. In der Praxis zeigten sich dazu zahlreiche Schwierigkeiten. Viele Streitigkeiten entstanden über die Steuerpflicht. Da der Umsatzstempel an die Urkunde, nicht an das Geschäft geknüpft war, so suchte man die Ausstellung einer Schlußnote und damit die Entrichtung des Stempels möglichst zu vermeiden. Sehr wenig befriedigte die Regelung der

Rechtsmittel. So bemühte man sich bald um eine Reform oder besser Fortbildung des Stempelsteuergesetzes. Schon 1882 stellte die konservative Fraktion einen entsprechenden Antrag. Eine Regierungsvorlage 1884 blieb unerledigt, da der Reichstag gleich darauf geschlossen wurde; jedoch wurde sie in der nächsten Session durch einen Antrag von Wedell-Malchow wieder aufgenommen [1]). Danach sollte Nr. 4 des Tarifs, Besteuerung der Schlußnoten und Rechnungen, abgeändert werden, und zwar sollte statt des Fixstempels ein prozentualer Stempel von allen Umsätzen von Wertpapieren und fungiblen Waren erhoben werden. Befreit sind Geschäfte über Effekten, deren Wert 300 M., über Waren, deren Wert 10000 M. nicht übersteigt, ferner die sogenannten Kontantgeschäfte über Wechsel und Edelmetalle, Geschäfte über zur gewerblichen Verarbeitung bestimmte oder von einem der Kontrahenten selbst erzeugte Waren, endlich solche Geschäfte, die nachweislich unmittelbar unter den Kontrahenten durch wirkliche Auslieferung der Sachen oder Waren erfüllt sind. Zur Kontrolle dient ein Steuerbuch, in welches alle abgabenpflichtige Geschäfte treibenden Personen, gleichgültig ob sie eingetragene Kaufleute sind oder nicht, jedes steuerpflichtige Geschäft mit den wesentlichen Bedingungen einzutragen haben. Jeden Monat ist ein Auszug daraus an die Steuerbehörde einzureichen und danach die Abgabe zu entrichten. Das Recht der Behörden, die Bücher einzusehen, und Geldstrafen sichern den Eingang der Steuer.

Die Anschauungen, die im Gesetz von 1881 nur einen schüchternen Ausdruck gefunden hatten, wagen sich hier schon sehr deutlich hervor [2]). Bezeichnend für diese Anschauungen ist es, daß der verkaufende Landwirt wie der kaufende Fabrikant steuerfrei bleiben sollen, und ebenso der Händler, wenn das Geschäft nachweislich unmittelbar unter den Kontrahenten durch wirkliche Auslieferung erfüllt worden ist. Nichts ist so charakteristisch für diesen Entwurf als die Kontrollmaßregeln, welche man für notwendig erachtet. Im Vergleich zu der Erhebungstechnik unserer übrigen Steuern ist das neue Werkzeug des Steuerbuches ein wahres Marterwerkzeug. Die Aufnahme dieses Entwurfs in der Öffentlichkeit war eine dementsprechende. Die Entrüstung der interessierten Kreise richtete sich gegen die Höhe der Steuer und gegen die Steuerbücher. Wegen dieses allgemeinen Widerspruchs hatte die Regierung auch ihren Entwurf von 1884 nicht wieder eingebracht. Um nun der Gefahr des konservativen Antrags zu ent-

[1]) Nr. 25 der Druckſachen des Reichstags, 6. Leg.-Per., 1. Sess.

[2]) Siehe G. Cohn: Ein Wort zur Börsensteuer, in Conrads Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik 1885.

gehen, bemühten sich die betroffenen Kreise, selbst einen Gegenvorschlag zu machen, der in einem Antrag Dr. Arnsperger an den Reichstag kam [1]). Dieser wollte die Umsätze mit einem nach oben degressiven Satz belasten; zur Kontrolle wird der Schlußnotenzwang eingeführt. Die gesetzliche Verpflichtung, Schlußnoten auszufüllen, knüpfte an eine Beurkundungsform an, die sich aus Zweckmäßigkeitsgründen bereits eingebürgert hatte, auch zur Kontrolle der Beamten und Gehilfen des Bankier. Daher war zu erwarten, daß die Schlußnote am raschesten und sichersten sich als allgemeine Verpflichtung werde einführen lassen. Aber ein höherer Ertrag mußte ausgeschlossen erscheinen, wenn es nach wie vor fakultativ bleiben würde, ein Geschäft zu beurkunden oder nicht [2]). Die gemeinsame erste Lesung der beiden Anträge gab beiden Parteien Gelegenheit, sich prinzipiell über die Börsenbesteuerung auseinander zu setzen. Weil das Kapital so schwer zu fassen ist, will Wedell die Stempelsteuern auf die Bewegung des Kapitals legen, wo es in die Erscheinung tritt; Handel und Verkehr und Börse erfreuen sich unbeschränkter Freiheit, sie können die Verhältnisse selbständig arrangieren wie sie wollen, sie setzen die Kurse selbständig fest, sie haben Schiedsgerichte, alles unter dem Schutz des Staates; diese Steuer soll nur ein Äquivalent für den Schutz des Staates sein, für alle diese Vorteile. Gamp will den effektiven Warenverkehr nicht treffen, nur die Zeitgeschäfte über fungible Waren, und er ergeht sich des längeren über die Schädlichkeit des Zeitgeschäfts. Von den Gegnern des Antrags Wedell wird einmal der prozentuale Stempel bekämpft, da bei größeren Geschäften notorisch weniger verdient werde, und die Kontrolle des Steuerbuches, welches den Kaufmann zwänge, seine geheimsten Geschäftsverbindungen vor den Augen eines Beamten offen zu legen. Die Kenntnis der Bezugs- und Absatzquellen ist das notwendige Geschäftsgeheimnis des Kaufmanns. Diese würden aus den Kontrollbüchern ersichtlich sein, und so würden an die Beamten große Versuchungen herantreten. Das sei die Gefahr einer Demoralisation des Beamtentums. Siemens, Direktor der Deutschen Bank, warnte schon damals, den Provinzbankier nicht zu sehr zu gefährden, wenn für den Fall, daß ein Kunde Effekten bei dem Provinzbankier in Auftrag gibt, der Stempel mehrfach gezahlt werden muß [3]). In der Kommission [4]) wurde aus beiden Anträgen ein neues Gesetz geschaffen,

[1]) Nr. 122 der Drucksachen dieser Session.
[2]) So Oechelhäuser in der 1. Lesung, S. 771 der sten. Ber.
[3]) Nämlich für das Geschäft zwischen dem Kunden und dem Provinzbankier, für das zwischen diesem und der Bank des Börsenplatzes und für das Geschäft zwischen dieser und dem Makler, durch den sie es ausführen läßt.
[4]) Der Bericht in Nr. 286 der Drucksachen.

die Rechte setzte den Prozentstempel durch, die Linke die Kontrolle statt durch das Steuerbuch durch den Schlußnotenzwang. Sehr ausgiebig erörtert wurde in der Kommission die Frage, welche Umsätze denn nun zu besteuern seien. So war auch eine allgemeine Besteuerung des Warenverkehrs mit einem allgemeinen Fakturenzwang vorgeschlagen. Man definierte die steuerpflichtigen Geschäfte schließlich als die über börsenmäßig gehandelte Waren, für welche an der Börse, deren Usancen maßgebend sind, Terminpreise notiert werden. In der zweiten und dritten Lesung im Plenum drehte es sich hauptsächlich nur noch darum, zu verhindern, daß die vielfache Belastung unserer Landwirtschaft noch um eine neue vermehrt werde (Bismarck); eine fiskalische Auslegung werde die Geschäfte des Landwirts, der Korn, Zucker und Fettvieh mit börsenusancenmäßigen Schlußschein und nach einem Börsenpreis verkauft, für steuerpflichtig erklären; und finden Sie, fragt Bismarck, beim Zivilrichter eine sichere und wohlwollende Beurteilung der landwirtschaftlichen Interessen? So kam in der dritten Lesung eine Anmerkung hinzu, daß Geschäfte über im Inland von einem der Kontrahenten hergestellte oder erzeugte Waren frei sind. Wer vom Landwirt kauft, braucht keine Steuer zu zahlen, wohl aber wird der Fabrikant, Müller usw. mit einem Stempel belegt, der vom Händler kauft. Es war auch gelungen, eine Erleichterung für den Provinzbankier zu finden. Diesem wurde gestattet, die Originalschlußnote unversteuert seinem Kommittenten gegenüber noch einmal zu benutzen. Vergeblich hatte man sich wiederum bemüht, Erleichterungen für das internationale Arbitragegeschäft zu treffen. Seine Wichtigkeit für den internationalen Zahlungsverkehr und zum Schutze unserer Währung war von der Linken sehr betont. Bamberger suchte es zu illustrieren durch das Bild von den kommunizierenden Röhren. Wie bedeutsam diese Frage zum Schutze der Währung ist, geht aus folgender Tatsache hervor: Würde die Arbitrage lahm gelegt, so träte die Notwendigkeit der Barzahlung und damit die Gefahr des Goldabflusses früher ein. Eine prozentuale Besteuerung wird den Kurs des Goldes mindestens um die Steuer herabdrücken. Bei einem Londonkurs von 20,340 ist die Goldeinfuhr, bei einem Kurs von 20,510 ist die Goldausfuhr lohnend, eine Belastung des Arbitragegeschäfts mit $^3/_{10}$ bis $^4/_{10}{}^0/_{00}$, je nach der Zahl der eingegangene Geschäfte, kann die Goldeinfuhr erschweren und die Goldausfuhr erleichtern, indem dem Ausland gegenüber der Goldpunkt erst bei 20,335 und schon bei 20,505 einträte [1]). Doch gelang es nicht, sich über eine Form

[1]) Siehe den Bericht der Kommission.

der Erleichterung zu einigen. Offenbar war auch auf der Rechten das Verständnis für diese Frage nicht sonderlich groß. Beschlossen wurde nur Steuerfreiheit der Kontantgeschäfte über ausländische Banknoten und ausländisches Papiergeld, während der Entwurf nur Edelmetalle befreien wollte. Wechsel in ausländischer Währung bleiben vom Umsatzstempel ganz frei.

§ 5. Das Reichstabakmonopol.

Inzwischen war im Reichstag eine Frage zur Entscheidung gekommen, die schon lange in der Luft lag, das Reichstabakmonopol. Bismarck hatte dieses immer als sein Ziel im Auge behalten, die Wahlen zum Reichstag hatten 1881 unter diesem Zeichen gestanden, nun kam in der Sommersession 1882 die Vorlage über das Tabakmonopol an den Reichstag[1]): Das Reich kauft allen Rohtabak an, führt die Tabakfabrikation in eigenen Fabriken aus und läßt die Fabrikate im Kleinhandel verschleißen mit vorgeschriebenen Sätzen: Rauchtabak von 1—5 Mk., Kautabak von 2—8 Mk. pro Kilo, Zigarren 3—30 Pf. pro Stück. Die Feldkontrolle des Tabakbaus bleibt bestehen, doch darf dieser nur nach besonderer Erlaubnis stattfinden. Die Begründung geht davon aus, daß der Tabak auch nach dem Gesetz von 1879 immer noch sehr gering besteuert sei. Zu einer stärkeren Heranziehung des Tabaks zu den öffentlichen Lasten bietet nur das Monopol die Möglichkeit, da das System der englischen Besteuerung und der amerikanischen Fabrikatsteuer aus den schon genannten Gründen ausschieden. Die Erhöhung der bestehenden Gewichtssteuer würde die Preise sehr steigern, damit würde der Konsum wesentlich abnehmen, der Tabakbau in eine gedrückte Lage kommen und zurückgehen. Das Monopol andererseits soll die bestehenden Preise nicht erhöhen, damit dem Raucher nicht mehr abnehmen und keinen Konsumrückgang hervorrufen; es gewährt Sicherheit gegen Fälschungen, ermöglicht die Steuerabstufung nach der Qualität und gibt den bisher in der Tabakbranche Beschäftigten eine Entschädigung, was sonst bei einer neuen Steuer prinzipiell nicht geschieht. Wenn auch 1879 die Lizenzsteuer abgelehnt ist, so hat doch die Tabaksteuer selbst mancherlei Aufschluß gebracht; und die eifrige Beobachtung und Verfolgung der öffentlichen Diskussionen sowie der Betrieb der kaiserlichen Tabakmanufaktur in Straßburg haben einen näheren technischen Einblick in die Tabakindustrie gestattet. Ein Hauptbestreben der Monopolverwaltung wird es sein, den ein-

[1]) Nr. 7 der Drucksachen des Reichstags, 5. Leg.-Per., 2. Sess., 1882.

heimischen Tabakbau nicht nur quantitativ zu erhalten, sondern in jeder Weise zu fördern. Durch die Klassifikation der Tabake beim Ankauf wird der Pflanzer wirtschaftlich erzogen; die Feldkontrolle wird nicht verschärft, zum Teil sogar gemildert. Ferner ist die geographisch, quantitativ und qualitativ möglichst vollständige Überleitung der Tabakfabrikation in Staatsbetrieb in Aussicht genommen unter möglichster Erhaltung der Hausindustrie. So die Begründung. Hiergegen wird man wenig einzuwenden haben. Technisch ist das Monopol jedenfalls die beste Steuerform, größter Ertrag unter geringster Belastung des Konsums und Abstufung der Belastung nach dem Wert der Fabrikate. Man wird auch zugeben müssen, daß die Begründung geschickt die Vorteile des Monopols auseinandersetzt und hierbei geschickt an die Interessen der Pflanzer appelliert. Den größten Teil der Begründung füllt die Ertragsberechnung aus, die naturgemäß auf etwas schwankendem Boden steht, zumal die Enquetekommission ja nicht genaue Zahlen hatte feststellen können. Der Reinertrag, abzüglich aller Unkosten, auch der Zinsen der Entschädigungssumme, wird auf 163 Mill. Mk. berechnet. Das mußte allerdings immerhin fraglich erscheinen, ob das Reich von Anfang an ohne Erhöhung der Detailpreise eine solche Summe aus dem Tabakmonopol würde herauswirtschaften können, ob wirklich in dem Maße Ersparungen und Verbilligungen gemacht werden konnten. Nach allgemeinem Urteil waren die mit 257 Mill. Mk. angesetzten Entschädigungen viel zu gering.

Der Ertrag des Monopols sollte den Einzelstaaten dienen. Diese Vorlage war also auch ein Glied der 1879 begonnenen Überweisungspolitik. Die finanzielle Selbständigmachung des Reiches, so heißt es in der Begründung, die Beschaffung der Mittel für die bei der Weiterentwicklung erforderlichen Mehrausgaben und die Beschaffung der Mittel zur Erleichterung des harten und auf die Dauer unerträglichen Druckes der direkten Steuern wurden von Anfang an als Ziel erkannt und die tunlichste Entwicklung der dem Reiche vorbehaltenen, aber im Vergleich zu anderen Kulturstaaten sehr zurückgebliebenen indirekten Steuern als das natürliche Mittel dieser Steuerreform. Allmählich und schrittweise sind die neuen Einnahmen zu beschaffen und ihre Verwendung zu regeln. Dann ist der Segen gewiß, daß Reich, Staat und Kommune erfolgreicher ihre Aufgaben lösen werden. Infolge der weit über jedes besorgte Maß hinaus gemachten Bedenken ist das bisher Erreichte sehr gering und nur Annäherung an das Ziel, finanzielle Selbständigkeit des Reiches, erreicht. Nach dem Etat für das Jahr 1882/83 werden zwar die Matrikularbeiträge durch die Überweisungen gedeckt, aber die Aversa

sind nicht gedeckt, und das Gleichgewicht des Etats ist nur hergestellt durch Einstellung der Überschüsse aus dem Jahre 1881/82. Für das zweite Ziel, die Erleichterung der Einzelstaaten, ist viel weniger noch erreicht. Preußen braucht noch etwa 116 Mill. aus den indirekten Abgaben des Reiches. In Berücksichtigung dessen und im Vertrauen auf die siegende Kraft des allein richtigen Gedankens legen wir das Reichstabakmonopol vor. Die Selbständigkeit des Reiches ist also nach Ansicht der Regierung ziemlich erreicht. Daß die Aversa durch die Überweisungen noch nicht gedeckt sind, hat hiermit nichts zu tun, da sie einen ganz anderen Charakter als die Matrikularbeiträge haben. Das Tabakmonopol soll nach dem Wortlaut der Begründung und dem Überweisungsparagraphen die Einzelstaaten versorgen. Verfolgen wir nun, wozu in Preußen diese Summen bestimmt waren.

Hier hatte die Regierung im März 1882 dem Abgeordnetenhaus abermals einen Verwendungsgesetzentwurf vorgelegt[1]), um aus dem circulus vitiosus herauszukommen, wie es hieß, daß man im Reiche nichts bewilligen wolle, dessen Verwendung noch nicht feststehe, und der preußische Landtag nicht über noch nicht vorhandene Mittel verfügen wolle. Danach sollten die aus Reichssteuern eingehenden Mehrerträge verwandt werden zur Außerhebungsetzung der vier untersten Stufen der Klassensteuer wie im vorigen Jahr, zur Erleichterung der Schullasten, insbesondere Übernahme des Schulgeldes auf den Staat, zur Überweisung der Hälfte der Grund- und Gebäudesteuer an Kommunalverbände und zu einer Besoldungsaufbesserung der Beamten. Technisch bedenklich war, daß diese Verwendungszwecke immer nur erfüllt werden sollten, wenn jedesmal die Überweisungen die entsprechende Höhe erreichten. Das machte detaillierte Bestimmungen erforderlich, in welcher Reihenfolge die einzelnen Verwendungen der überwiesenen Summen einzutreten hatten. Das Finanzministerium bestimmte alljährlich, welche Stufen der Klassensteuer bezw. wieviel Monatsraten zu erlassen seien. In gewisser Weise kam man damit dem Wunsche des Abgeordnetenhauses nach einer beweglichen Einkommensteuer entgegen. Daß aber auch die Gemeinden in den Schullasten, und die Kreise mit der halben Grund- und Gebäudesteuer nur, soweit die Mittel reichten, unterstützt werden sollten, mußte die Gemeinden in große Verlegenheiten bringen, wenn die Unterstützungen plötzlich ausblieben. Weiter lesen wir wieder dieselbe Motivierung, weshalb die Hälfte der Grund-

[1]) Nr. 135 der Drucksachen des Hauses der Abgeordneten, Session 1882.

steuer an die Kreise und nicht an die Ortsgemeinden überwiesen werden sollte. Auch durch diese Überweisung allein wurden ihnen in der Mehrzahl größere Summen überwiesen, als zur Zeit die Kreisabgaben betrugen. Die Beseitigung der Klassensteuer als Staatssteuer war nicht wieder vorgeschlagen. Im Abgeordnetenhaus, dem der Entwurf erst gegen Ende der Session zuging, war eine Einigung ebensowenig zu erzielen wie das Jahr vorher. In der abfälligen Beurteilung dieser Vorlage, die nicht minder die Spuren unreifer Arbeit zeigte, waren sich alle Parteien einig, und in zweiter Lesung wurden die entscheidenden Paragraphen, ohne daß vorher eine Kommissionsberatung stattgefunden hatte, abgelehnt.

Die schon sehr geringen Aussichten für das Monopol im Reichstag wurden damit noch schlechter. Denn ohne einen vom Parlament gebilligten Verwendungsplan hatte das Monopol keinen Sinn. Hier, wo durch die Wahlen von 1881 die Fortschrittspartei auf Kosten der Nationalliberalen und der Freikonservativen sehr gewachsen war, war die Ablehnung schon bei der ersten Lesung sicher, sodaß nur mit Mühe überhaupt eine Kommissionsberatung durchgesetzt werden konnte. Zunächst waren es die Interessen der bedrohten Erwerbskreise, weswegen die Mehrzahl der Abgeordneten das Monopol nicht wollte, die brotlos werdenden Arbeiter, die aus ihrem Erwerb gestoßenen Händler; und den Versicherungen der Regierung, daß ihr die Pflanzer so besonders am Herzen lägen, schien man auch nicht zu trauen. Dazu kamen politische Bedenken, dann seien die konstitutionellen Rechte des Reichstages ganz dahin. Windhorst sah im Monopol ein Stück Einheitsstaat; aus politischen Gründen fürchtete man eine Vermehrung der Beamten; hier rächte es sich, daß so oft bei den Wahlen ein amtlicher Druck ausgeübt war, wie es aus den Berichten der Wahlprüfungskommission hervorgeht. Dazu wurden noch mancherlei altliberale Anschauungen vorgetragen, so der echt mancherlerische Grund, dieses Prinzip, den Gewinn der Tabakfabrikanten und -händler von Staats wegen einzuziehen, sei ein Stück Sozialismus. Die Überleitung eines erlaubten Privatgewinnes entspräche nicht den in Deutschland herrschenden Ansichten von den Rechten und Pflichten des Staates. Der einzige Punkt, auf den die Kommission einging, war die Frage der finanziellen Ergiebigkeit. Sie kam denn auch zum Schluß, daß die Wahrscheinlichkeit einer auch nur annähernden Richtigkeit der Rentabilitätsberechnungen der Vorlage für zu gering und die Sicherheit einer Reihe der schwersten wirtschaftlichen, sozialen und politischen Nachteile, die mit der Einführung des Tabakmonopols verknüpft sind, für zu groß zu erachten

sei, um der Annahme der Vorlage das Wort reden zu können. Wir hegen auch gewisse Bedenken an der Rentabilitätsberechnung, im Reichstag scheint es nur der Vorwand gewesen zu sein, um einen sachlichen Grund zur Ablehnung zu haben. Auch Bismarcks Beredsamkeit, der erst in der zweiten Lesung eingriff, konnte die Vorlage nicht mehr retten. Er suchte vor allem die Dringlichkeit des Bedürfnisses nachzuweisen, wandte sich heftig gegen die preußische Klassensteuer als den Rest der Feudalzeit (!), klagte über die Überlastung des Grundbesitzes und stellte wieder als sein Ziel hin eine weitgehende Entlastung der Einkommensteuer. Zur Begründung berief er sich auf die in den Motiven des preußischen Verwendungsgesetzentwurfs mitgeteilten Zahlen über die erforderlichen Pfändungen und fruchtlosen Exekutionen zur Eintreibung der Klassensteuer. Um diese Pläne drehten sich die Debatten der zweiten Lesung, die Mehrheit des Reichstages war nicht geneigt, so weit zu gehen, Bennigsen wies mit Recht darauf hin, daß es keiner 163 Mill. bedürfe, um den Steuerexekutor zu beseitigen[1]). Seit dieser Ablehnung ist das Tabakmonopol bislang nicht wiedergekommen.

§ 6. Die Reform der Zucker- und Branntweinbesteuerung 1886/87.

Im weiteren Ausbau der Reichsfinanzen nahm die Regierung endlich zwei Steuern in Angriff, deren Reform immer dringlicher geworden war und die beide in enger Berührung mit den agrarischen Interessen stehen, das sind die Zucker- und Branntweinsteuer. Die Zuckersteuer haben wir 1869 verlassen. Seitdem hatte die Zuckerindustrie einen glänzenden Aufschwung genommen, die Fortschritte der Technik hatten eine viel größere Ausbeute aus den Rüben ermöglicht, die Industrie hatte sich sehr ausgedehnt, der Export einen bedeutenden Umfang angenommen. Nach dem Gesetz von 1869 sollte der Zentner Rohzucker mit 10 Mk. besteuert werden, man hatte aber für die Berechnung der Ausfuhrvergütung nur ein Ausbuteverhältnis von $11\,^3/_4 : 1$ zu Grunde gelegt und demnach 9,40 Mk. Ausfuhrvergütung bezahlt bei einem Steuersatz von 0,80 Mk. pro Zentner Rüben. Damit kam man den Tatsachen näher, denn tat-

[1]) Die abwechslungsvollen Pläne der preußischen Finanzpolitik haben wir zum Teil schon kennen gelernt. Hier wurde es noch ärger. Die Thronrede will das Tabakmonopol für die Sozialpolitik, im Wahlkampf war es als patrimonium der Enterbten gebraucht, die Reichstagsvorlage will den Ertrag den Einzelstaaten zuweisen, Scholz braucht Geld wegen der unrationellen Anleihepolitik und Mittel für die erforderlichen Mehrausgaben, für die Reliktenversorgung, Pensionen, Besoldungsaufbesserung. Bismarck kämpft gegen Klassensteuer und Exekutor. Was ist nun eigentlich die Absicht?

sächlich sind niemals 12 ½ Ztr. Rüben zur Darstellung eines Zentners Rohzucker im Durchschnitt des Zollgebiets verwandt, sodaß der beabsichtigte Steuersatz von 10 Mk. niemals erreicht ist. Seit 1869 waren durchschnittlich zur Darstellung eines Zentners Rohzucker von 88 % Polarisation verwandt[1]):

In	der	Kampagne	1869/70:	12	Ztr. Rüben
„	„	„	1870/71:	11,6	„ „
„	„	„	1871/72:	12,07	„ „
„	„	„	1872/73:	12,12	„ „
„	„	„	1873/74:	12,12	„ „
„	„	„	1874/75:	10,75	„ „
„	„	„	1875/76:	11,62	„ „
„	„	„	1876/77:	12,20	„ „
„	„	„	1877/78:	10,75	„ „
„	„	„	1878/79:	10,76	„ „
„	„	„	1879/80:	11,57	„ „
„	„	„	1880/81:	11,06	„ „
„	„	„	1881/82:	10,08	„ „
„	„	„	1882/83:	10,30	„ „
„	„	„	1883/84:	9,28	„ „
„	„	„	1884/85:	8,96	„ „

Aus diesen Zahlen geht also klar hervor, daß der beabsichtigte Steuersatz von 20 Mk. pro 100 kg Rohzucker niemals erreicht worden ist, und daß, nachdem zuerst 1870 die Ausfuhrvergütung den tatsächlich gezahlten Steuerbetrag überstiegen hatte, von 1874 an stets eine Prämie bei der Ausfuhr gezahlt war mit Ausnahme des Jahres 1876/77. Die von Wolf (a. a. O.) weiter mitgeteilten Zahlen zeigen deutlich die mächtige Entwicklung dieser Industrie. Die Menge der verarbeiteten Rüben hatte sich vervierfacht, aber die Menge des gewonnenen Zuckers beinahe versechsfacht, allerdings ein Bild glänzender Entwicklung. Diese gewaltige Steigerung hatte der inländische Konsum nur zum kleinen Teil aufnehmen können, die Ausfuhr belief sich 1884/85 auf 6 Mill. Aber diese glänzende Entwicklung war zustande gekommen auf Kosten des Reiches. Mit der größeren Ausbeute aus den Rüben war eine größere Exportprämie gezahlt. Die Einnahmen aus der Rübensteuer waren kon-

[1]) Julius Wolf: Zuckersteuer und Zuckerindustrie in den europäischen Ländern und in der amerikanischen Union von 1882/85 mit besonderer Rücksichtnahme auf Deutschland und die Steuerreform daselbst, im Finanzarchiv 1886, S. 9.

stant gestiegen, aber eine immer größere Summe hatten hiervon die Exportbonifikationen verschlungen, bis sie schließlich den ganzen Ertrag zu verzehren drohten. Diese Tatsachen waren natürlich nicht verborgen geblieben, schon 1877 hatte Sachsen[1]) im Bundesrat beantragt, die Rübensteuer auf 85 Pf. pro Doppelzentner zu erhöhen, da im Durchschnitt der letzten Jahre nur 11,739 Ztr. Rüben für die Darstellung eines Zentners Rohzucker erforderlich gewesen wären. Damit wäre eine Konsumsteuer von 10 Mk. pro Zentner ungefähr erreicht. Die preußische Regierung erklärte sich jedoch gegen diesen Vorschlag, und so wurde er abgelehnt. Zur Ruhe kam die Sache damit nicht. 1878 hatte Michaelis bei der Etatsberatung[2]) davon gesprochen, daß immer bedenklicher der Betrag anschwillt, den die Ausfuhrbonifikation verschlingt. Später war dann Eugen Richter ein ständiger Mahner zur Reform der Zuckersteuer gewesen, ohne daß irgend etwas in dieser Richtung geschah; meist bestritt die Regierung, daß durchschnittlich Prämien gezahlt würden. Erst 1881 bei der Vorlage des Reichshaushaltsetat 1881/82 nannte der Staatssekretär des Reichsschatzamts die Mindereinnahmen aus der Zuckersteuer eine jedenfalls zu besonderen Erwägungen Anlaß gebende Erscheinung, nachdem von 1879 auf 1880 die Ausfuhrvergütungen von 25 auf 55 Mill. gestiegen waren. Der Reichstag ersuchte dann in einer Resolution vom 17. Dezember 1881 den Reichskanzler, eine eingehende Untersuchung über die Fragen der Zuckersteuer anstellen zu lassen. Erst im Februar 1883 legte die Regierung dem Reichstag einen Entwurf vor, der die Ausfuhrvergütungen herabsetzte, der Reichstag nahm diesen Entwurf unter Ablehnung aller Anträge auf weitergehende Reformen im wesentlichen unverändert an. (Gesetz vom 7. Juli 1883). Zur Prüfung der Frage, welche gesetzgeberischen Maßnahmen zu treffen sind, um ohne Gefährdung berechtigter Interessen der Zuckerindustrie und der beteiligten Landwirtschaft wieder zu dem früheren Steuerertrag zu gelangen, wurde dann eine Zuckersteuerenquetekommission eingesetzt, die am 27. Juni 1884 ihren Bericht[3]) an den Bundesrat erstattete. Die Kommission machte folgende Vorschläge: 1. Nach dem gegenwärtigen Stande der Leistungsfähigkeit der Rüben- und Zuckerproduktion sind 10,75 Dztr. roher Rüben durchschnittlich als er-

[1]) Siehe Wolf, die Zuckersteuer, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 1882, S. 619.

[2]) In der Sitzung vom 16. 2. 1878.

[3]) Abgedruckt in den Anlagen des Zuckersteuergesetzes, Nr. 73 der Drucksachen, 6. Leg.-Per., 2. Sess.

forderlich anzusehen zur Herstellung eines Doppelzentners Rohzucker von 93,75 % Polarisation. 2. Die gegenwärtige Rübensteuer ist von 1,60 Mk. auf 1,70 Mk. für den Doppelzentner roher Rüben zu erhöhen. 3. Die Ausfuhrvergütung für den Doppelzentner Rohzucker von mindestens 88 % Polarisation ist auf 17,15 Mk. festzusetzen. Unter den andern Vorschlägen interessiert hier noch: die für Zucker bestehenden Zölle sind nicht herabzusetzen, den Fabrikanten und Raffineuren ist die steuerfreie Lagerung von Zucker zu gestatten, indem die Zucker beim Einbringen die gesetzliche Ausfuhrbonifikation erhalten, die beim Übergang in den freien Verkehr zurückzuzahlen ist. Auf Grund dieses Berichts arbeitete das Reichsschatzamt einen Gesetzentwurf aus zur definitiven Regelung der Zuckersteuer, der den Bundesrat schon passiert hatte und am 15. Juni 1884 dem Reichstag vorgelegt war. Zur Erledigung kam er aber nicht mehr, da die Regierung ihn mit Rücksicht auf die Lage der Zuckerindustrie zurückzog. Vorläufig wurde die provisorische Herabsetzung der Ausfuhrvergütungen bis zum 1. August 1886 ausgedehnt. Inzwischen hatte sich die Lage der Zuckerindustrie sehr verschlechtert. Die großen Gewinne der Zuckerfabrikanten durch das Prämiensystem — in wenigen Jahren war oft das Anlagekapital verdient — hatten zu einer gewaltigen Ausdehnung der Produktion geführt; desgleichen hatte sich die Produktion in den wichtigsten Konkurrenzländern durch mehr oder minder verdeckte Prämien sehr vermehrt. Diese internationale Überproduktion führte 1884 eine schwere internationale Krisis herbei. Erst als die Industrie die Krisis einigermaßen überstanden hatte, schneller als erwartet, nahm die Regierung die Reform wieder auf und legte dem Reichstag am 21. Dezember 1885 den Entwurf eines Zuckersteuergesetzes von neuem vor. Danach bleibt die Materialsteuer bestehen, und zwar wird sie erhöht auf 1,70 Mk. und vom 1. August 1887 ab auf 1,80 Mk. pro 100 kg Rüben, die Ausfuhrvergütung beträgt 18 Mk., vom 1. Oktober 1887 ab 18,20 Mk. Die Motive erklären, daß man entsprechend der bisherigen Entwicklung der Zuckersteuer auch diesmal die Rübensteuer erhöhen wolle. Für die Berechnung der Ausfuhrvergütung legte man ein Ausbuteverhältnis von 10,5 : 1 zu Grunde. Im Durchschnitte der Jahre 1880/81—1884/85 sei das Ausbeutungsverhältnis 10,04 : 1, von 1875/76—1884/85 10,47 : 1 gewesen. Daher sei der Satz 10,75 : 1, den die Enquetekommission vorgeschlagen habe, zu hoch, und man schlage 10,5 : 1 als Grundlage der Berechnung für die Vergütungen vor. Diese Art der Berechnung fordert allerdings die Kritik heraus. Seit 1875 ist in mehr oder minder großen

Schwankungen die Ausbeute aus den Rüben immer größer geworden; wie niemand bestreitet, durch die ganz wesentlich vervollkommnete Technik (so die allgemeine Einführung des Diffusionsverfahrens und neuerdings die Melasseentzuckerung). Daß es dann durchaus unzulässig ist, das jetzt und für die nächste Zukunft zu erwartende Ausbeuteverhältnis durch das arithmethische Mittel zu berechnen, liegt auf der Hand. Die Beibehaltung der Rübensteuer wurde damit motiviert, daß unter ihr Rübenbau und Zuckerindustrie groß geworden wären, sie die Basis ihrer Blüte sei. Diese Frage, ob Rübensteuer oder Fabrikatsteuer, stand innerhalb und außerhalb des Reichstags im Mittelpunkt der Diskussion. Gegen die Rübensteuer spricht vor allem die Ungleichheit der Belastung. Je nach Art der Rübe, dem Erntejahr und den technischen Einrichtungen der Fabrik ist die Steuerbelastung des fertigen Zuckers entsprechend der verschieden großen Ausbeute ganz verschieden hoch. Die oben mitgeteilten Zahlen bedeuten nur die Durchschnittsausbeute, innerhalb des Landes, ja innerhalb der verschiedenen Provinzen gibt es sehr verschiedene Ausbeuteziffern. Diese ungleiche Steuerbelastung wird durch die Ausfuhrvergütungen noch schlimmer. Denn nun erhalten die Fabriken, die durch ihre Kapitalkraft oder die Güte ihrer Rüben schon am besten gestellt sind, die größten Prämien, die Fabriken, die sich schon an sich in ungünstigster Lage befinden, bekommen keine Prämie, ja erhalten nicht einmal die ausgelegte Steuer zurück. Ferner erheben sich aus landwirtschaftlich-technischen Gründen sehr große Bedenken, die allerdings nur von vereinzelten Landwirten geltend gemacht wurden[1]). Die Rübensteuer führt zur Kultur einer möglichst zuckerreichen Rübe bei möglichst kleinem Gewicht. Je kleiner aber die Rübe, desto kleiner sind auch die Abfälle bei der Zuckerfabrikation, die für die dem Boden entzogenen Stoffe Ersatz leisten sollen. Ein Boden, der eine Rübe mit hohem Zuckergehalt und geringem Salzgehalt hervorbringen soll, darf nicht stark gedüngt werden; das führt nach einiger Zeit zur Rübenmüdigkeit des Bodens. Je kleiner die Entfernungen der Rüben voneinander, desto mehr gewinnt der Zuckergehalt. Die rasche Folge von Rübe auf Rübe, eng gebaut auf ungedüngtem oder ungenügend gedüngtem Boden ist naturgemäß sehr unwirtschaftlich für den Boden. Der Hauptvorteil der Rübensteuer dagegen ist, daß sie den Anstoß gegeben hat zu dem enormen Aufschwung der Zuckerindustrie. Doch scheint dieses Argument etwas übertrieben zu werden. Der Anreiz, aus einem Rohstoff möglichst

[1]) Siehe Wolf: Die Zuckersteuer 1882. In dem späteren Aufsatz im Finanzarchiv 1886 scheint Wolf hierauf nicht mehr soviel Gewicht zu legen.

viel zu gewinnen, ist auch ohne Steuerprämie gegeben. Der große Nachteil der Rübensteuer, die ungleichmäßige Belastung ist zugleich das Hauptmoment, das für die Fabrikatsteuer spricht. Diese ermöglicht eine gleichmäßige Besteuerung des Zuckers. Die Qualitätsunterschiede des Zuckers, die dem wohl entgegen gehalten wurden [1]), spielen jedenfalls neben denen der Rübe keine Rolle. Auch die Kontrollen und die Erhebungskosten sind kein unübersteigliches Hindernis. Aber unter dem System der Rübensteuer sind die Lagen für die Fabriken ausgewählt, Kaufpreise und Pachten sind hier entsprechend in die Höhe gegangen, und zumal wenn inzwischen ein Besitzwechsel stattgefunden hat, würde die Einführung der Fabrikatsteuer eine große Härte bedeuten. Aber auch dieses Argument wird wohl etwas übertrieben. Daß wirklich die Einführung der Fabrikatsteuer zu einer enormen Umwälzung in dieser Beziehung führen würde, ist kaum anzunehmen, da der naturgemäße, technische Vorteil der zuckerreichen Rübe vor der zuckerarmen bestehen bleibt. Stellt man diese Gründe einander gegenüber, so kommt man wohl zum Schluß, daß der Übergang zur Fabrikatsteuer das Richtige gewesen wäre. Es muß sehr verwundern, daß die Regierung, die Reichstagsmehrheit, auch der deutsche Landwirtschaftsrat sich dafür erklärten, die Rübensteuer beizubehalten, da sie die Grundlage für den blühenden Zustand der Rübenzuckerindustrie gegeben habe. Wir können uns des Gedankens nicht erwehren, daß der Hauptgrund dafür der gewesen ist, die Rübensteuer gewährt die Möglichkeit verdeckter Prämien [2]). Das erklärt auch die sonst kaum verständliche Berechnung des Ausbeuteverhältnisses nach zehnjährigem Durchschnitt. Die Regierung bestritt stets, daß bei diesem Ausbeuteverhältnis (10,5 : 1) eine Prämie gezahlt würde, die Rechte gab dies zu, man wolle aber auch dieser hochwichtigen vaterländischen Industrie eine Prämie gewähren.

Hervorgerufen durch die Form der Rübensteuer war noch ein anderes Problem, die Melassebesteuerung, die von den Melasseentzuckerern eifrig bekämpft wurde, von denjenigen Zuckerindustriellen, die keine Anlagen zur Melasseentzuckerung hatten, desto eifriger verlangt wurde, desgleichen auch von den Melassebrennern. Die Befürworter dieser Steuer glaubten ein Recht auf eine besondere Melasse-

[1]) Z. B. vom Landwirtschaftsminister Lucius S. 458 der stenogr. Ber. 6. Leg.-Per. 2. Sess.

[2]) Die Generalversammlung der Zuckerindustriellen vom Mai 1885 machte das interessante Geständnis, mit der Tatsache der Prämienzahlung stehe und falle das Interesse der Zuckerindustrie an der Rohmaterialsteuer.

steuer zu haben, da man 1869 noch nicht die Entzuckerung der Melasse gekannt habe; dem wurde entgegen gehalten, die Rübensteuer besteure allen in der Rübe enthaltenen Zucker. Selbstverständlich handelt es sich hier nicht um ein Recht, der durch die Melasseentzuckerung gewonnene Zucker fällt eben unter die erhebliche Mehrausbeute als die, welche das Gesetz von 1869 annahm. Die Besteuerung dieses besonderen Entzuckerungsverfahrens ist eine reine Zweckmäßigkeitsfrage, die schon deshalb eher im verneinenden Sinne zu beantworten ist, weil die Definition des Steuerobjekts, der Melasse, sehr schwierig, wenn nicht unmöglich ist. Es ist höchst charakteristisch für die Anschauungen im Kreise dieser Industrie, daß in der Reichstagskommission für diesen Zuckersteuerentwurf der Vorschlag gemacht wurde, die Frage der Melassebesteuerung durch Gewährung einer Ausfuhrvergütung für Melasse zu lösen; die Klagen der Fabriken ohne Melasseentzuckerung wären dann beseitigt, da sie die Melasse von nun an zu höheren Preisen absetzen könnten.

Alle diese Fragen, die durch Wolf wie durch die große mehr publizistische Literatur (Witte-Rostock, Wilbrandt-Pisede, Herbertz und die Fachpresse) bereits erörtert waren, kamen im Reichstag aufs neue zur Verhandlung. Da aber die Beibehaltung der Materialsteuer schon feststand, so drehten sich die Debatten vor allem um die Höhe der Steuer und der Ausfuhrvergütungen. Die Beziehungen zwischen Steuer, Ausfuhrvergütungen und Konsumbelastung wurden dabei sehr mannigfach aufgefaßt. Man muß sich vergegenwärtigen, daß in Deutschland, einem Zucker exportierenden Lande der inländische Zuckerpreis bestimmt wurde durch den Weltmarktspreis zuzüglich der Exportvergütung, daß also diese, nicht der Zoll oder die inländische Steuer, im allgemeinen mit vollem Satz den einheimischen Zuckerpreis verteuert. Das wurde im Reichtag von keiner Seite bestritten, der Landwirtschaftsminister nannte diese Tatsache ein Axiom [1]). Den Sinn aber hat der Reichstag nicht begriffen oder der Fraktionspolitik zuliebe nicht begreifen wollen. Fortschritt und Sozialdemokratie bekämpften die Erhöhung der Rübensteuer als die Erhöhung der schon überspannten indirekten Steuern, obwohl doch die Regierungsvorlage die Ausfuhrvergütung auf 18,20 Mk. (statt bisher 18,40 Mk.) festsetzte. Lucius wie Burchard [2]) hatten diese Befürchtung zu beseitigen gesucht, der inländische Konsum werde nicht verteuert, sondern die Steuer träfe nur Zuckerindustrielle und Rübenbauer, denen aber nur ein unberechtigter Gewinn entzogen werde.

[1]) S. 1556 der stenogr. Ber.
[2]) S. 467 der stenogr. Ber.

Und dies ist das allein Zutreffende. In der Kommission versicherte dann die Regierung, um die agrarischen Bedenken zu beruhigen, daß die Steuer anteilsweise von Landwirtschaft, Fabrikanten, Raffineuren und Konsumenten getragen werde.

Die Kommission [1]) schlug, nachdem ein freisinniger Antrag, die Vorlage einer Fabrikatsteuer zu fordern, abgelehnt war, die Beibehaltung der Steuer von 1,60 Mk. für 100 kg Rüben, die Herabsetzung der Exportbonifikation auf 18 Mk. und vom 1. Oktober 1886 ab auf 16,80 Mk. sowie eine Melassesteuer vor; Fabriken, die auch die Melasse entzuckern, zahlen 10 Pf. Zuschlag für 100 kg Rüben, oder wenn sie die Melasse kaufen, 3,30 Mk. für 100 kg Melasse. Das wäre allerdings nur eine bescheidene Reform gewesen, auf die Konsumsteuer von 20 Mk. pro 100 kg Zucker hätte man verzichtet, und nur die Ausfuhrvergütung herabgesetzt, und zwar nach der hohen Ausbeuteberechnung der Regierung. Ein Antrag Stolberg wollte die Ausfuhrvergütungen auf 16,40 Mk. herabsetzen unter großer Zustimmung. Von der Regierung wurde er aber sehr heftig bekämpft unter Berufung auf jenes Axiom, ein solches Steuerobjekt dürfe man nicht abbröckeln lassen, da doch die Steuerbelastung durch die Exportbonifikation bezeichnet werde; zur Zeit liege jedenfalls kein Anlaß vor, darauf hinzuwirken, daß die Belastung des Zuckerkonsums sich verringert [2]). Richtig ist ohne Frage, daß dies Geschenk an die Konsumenten zweckmäßiger dem Reiche zugewandt werden sollte, aber gegen den bestehenden Zustand und gegen den Kommissionsantrag war der Antrag Stolberg sicher das Bessere; es fehlt jeder Anlaß, die Steuerbelastung der Konsumenten durch die Zuckerindustriellen irgendwie von Staatswegen zu verteidigen. Der Reichstag beschloß dann nach dem Antrag Stollberg.

Der Bundesrat erteilte diesem Gesetze seine Zustimmung nicht, da er die Melassesteuer für technisch unmöglich hielt und eine Abbröckelung der Zuckersteuer nach diesen Beschlüssen befürchtete. Die neue Vorlage, die noch in derselben Session am 14. Mai 1886 dem Reichstage zuging, wollte, so behauptete die Begründung, die früher beabsichtigte Konsumsteuer von 20 Mk. wenigstens annähernd erreichen und die Ausfuhrvergütungen in schonender Weise herabsetzen und schlug demnach eine Rübensteuer von 1,70 Mk. für 100 kg und eine Ausfuhrvergütung von 18 Mk. und vom 1. Oktober 1887 ab von 17,25 Mk. vor. Diesmal gab der Reichstag nach und nahm nach drei kurzen Lesungen die Vorlage an [3]).

[1]) Der Bericht liegt vor in Nr. 200 der Drucksachen.
[2]) Burchard, S. 1546 der stenogr. Ber.
[3]) Folgende Rechnungen mögen erläutern, wie völlig verfehlt die Ertrags-

Da dies Gesetz auch auf den Ausbeuteziffern beruhte, die schon zur Zeit des Erlasses des Gesetzes falsch waren, war sein Schicksal von Anfang an besiegelt. Nun gelang es aber, immer noch mehr Zucker aus den Rüben zu gewinnen, so konnte diese halbe Maßnahme den Verfall der Zuckersteuer erst recht nicht aufhalten. Die Einnahmen aus dieser Abgabe sanken auf ein nie gekanntes Maß, sie betrugen im Etatsjahr 1885/86 18 Mill. Mk., im folgenden nur noch 15 Mill. Mk. [1]). Die Regierung, die in dieser Frage schon so viel durch ihre Untätigkeit verschuldet hatte, konnte dies um so weniger mit ansehen, als die Kosten der Militärvorlage von 1887 zu decken waren und auch das Branntweinsteuergesetz im Reichstage sehr abgeschwächt war. So ging denn dem neuen Reichstag 1887 wiederum ein Zuckersteuergesetzentwurf zu [2]). Diesmal wurde ein Übergang zu anderen Bahnen eingeschlagen. Neben einer Rübensteuer von 1 Mk. pro 100 kg roher Rüben wurde eine Fabrikatsteuer von 10 Mk. für 100 kg Rohzucker vorgeschlagen. Die Ausfuhrvergütung für die gezahlte Rübensteuer wurde auf 10 Mk. festgesetzt. Würde die Rübensteuer, so schreibt die Begründung, auf 2 Mk. erhöht und der jetzigen Ausbeute entsprechend (8,5 : 1) die Ausfuhrvergütung auf 17 Mk. herabgesetzt werden, dann würden manche Fabriken nicht das zurückerhalten, was sie bezahlt haben, und zur Betriebseinstellung gezwungen sein. Andererseits kann die Materialsteuer nicht ganz aufgehoben werden, da sich auf dieser Grundlage die Zuckerindustrie entwickelt hat, und die Schädigung eines Systemwechsels ist um so mehr zu vermeiden, als die Zuckerindustrie sich wegen der niedrigen Zuckerpreise in einer schwierigen Lage befindet. Die Hauptfrage bei diesem Entwurf war die der Ausfuhrvergütungen oder richtiger Ausfuhrprämien. Eigen-

---

schätzungen der Regierung waren, selbst unter Annahme des „günstigen" Falles, daß die Ausbeute nicht unter das Verhältnis der Kampagne 1884/85, nämlich 8,96 : 1, rund 9 : 1 sank. Die Begründung zu dem ersten Entwurf rechnet auf 55—63 Mill. Mk. Einnahmen bei einer Ausbaute von 10,5 : 1 bis 10 : 1. Nehmen wir eine Ausbeute von 9 : 1 und einen Inlandkonsum von 3,5 Mill. Dztr. an, so würde nach den ersten Sätzen des Entwurfs bei 90 Mill. Dztr. verarbeiteten Rüben 37,2 Mill. Mk. Reineinnahme zu erwarten sein (4% Erhebungskostenvergütung schon abgerechnet), bei 100 Mill. Dztr. verarbeiteter Rüben 34,3 Mill. Mk., nach dem Reichstagsbeschluß zu dem ersten Entwurf bei 90 Mill. Dztr. verarbeiteter Rüben 31,6 Mill. Mk. oder bei der größeren Rübenverarbeitung 29,6 Mill. Mk., wozu noch die Melassesteuer käme, und nach dem Gesetz vom 1. 6. 1886 wäre zu berechnen 34,8 bezw. 31,9 Mill. Mk. Reineinnahme. Diese Zahlen zeigen die geringen Unterschiede zwischen den verschiedenen Entwürfen, der Ertrag würde nur zwischen 30 und 37 Mill. Mk. schwanken; aber auch diese Schätzungen waren noch viel zu günstig, wie die Folge zeigt.

[1]) Siehe Denkschriftenband zur Reichsfinanzreform 1909, I., S. 45.

[2]) Nr. 146 der Drucksachen des Reichstags, 7. Leg.-Per., 1. Sess.

artig war die Stellung der Regierung dazu. Die Begründung teilt mit, daß die Ausbeute sich weiter günstig entwickelt hat, 1885/86 war das Verhältnis 8,44 : 1, 1886/87 8,2 : 1 und dann wird aus den Jahren 1876/86 das arithmetische Mittel berechnet 10 : 1; in den letzten Jahren seien außergewöhnliche Witterungsverhältnisse gewesen. Auch dürften nicht Fabriken mit schlechteren Rüben eine erhebliche Steuereinbuße erleiden, der niedrige Preisstand des Zuckers und die durch hohe Prämien begünstigte Konkurrenz des Auslands machten eine Rücksichtnahme doppelt erforderlich. „Sollte diese Bemessung der Vergütung in Jahren guter Rübenernte zur Gewährung einer durchschnittlichen Prämie für die Zuckerproduktion führen, so ist das eine unerwünschte, aber auch unvermeidliche Folge der erwähnten Verhältnisse." Dann folgt eine Schätzung des mutmaßlichen Ertrages, die aber nicht, wie man doch nun annehmen müßte, das Rendementsverhältnis 10 : 1, sondern 8,5 : 1 und 8 : 1 zu Grunde legt und dabei 52 bezw. 45 Mill. Mk. erwarten läßt. Als der Staatssekretär Jakobi die Vorlage begründete, erklärte er im Beginne seiner Rede, die Regierung sei davon ausgegangen, daß dauernd und regelmäßig die Ausbeute eines Zentners Rohzucker aus $8^1/_2$ oder auch 8 Ztr. Rüben erreicht werde. Als er dann zur Motivierung der Ausfuhrvergütungen kam, erinnerte er daran, daß eine große Anzahl Fabriken eine noch ungünstigere Ausbeute hätten als 10 : 1. „Aber auch abgesehen hiervon können die verbündeten Regierungen nicht annehmen, daß die Fortdauer der besonders günstigen Ergebnisse der letzten Jahre für alle Zeiten gesichert ist. Es können verschiedene Umstände eintreten, welche in der Tat die Zuckerausbeute erheblich zurückschrauben, während in solchen Fällen von den Fabrikanten die Materialsteuer in vollem Umfange weiter gezahlt werden muß, und dies auch die Folge haben kann, daß die Rückvergütung nicht eine der gezahlten Steuer entsprechende ist." Als dann in der Kommission der Vorschlag gemacht wurde, nur eine Fabrikatsteuer zu erheben und offene Fabrikations- bezw. Exportprämien zu gewähren, da bekämpfte die Regierung diesen Plan sehr heftig. „Niemals habe bei den verbündeten Regierungen die Absicht bestanden, dem Zucker bei der Ausfuhr eine Steuerprämie zuteil werden zu lassen. Dieselben dürften auch nicht geneigt sein, für die Zukunft auf einen anderen Standpunkt zu treten. Allerdings sei bei der Festsetzung der Steuervergütung das Ausbeuteverhältnis zwischen Rübe und Zucker stets sehr vorsichtig bemessen worden, dies habe geschehen müssen, um tunlichst zu verhindern, daß die mit weniger guten Rüben arbeitenden Fabrikanten für einen Teil der Steuer ohne Ersatz blieben. Aus eben diesem

Grunde werde im gegenwärtigen Entwurf die Steuervergütung für Rohzucker nach dem Verhältnis 10:1 bemessen. Daß dabei die unter günstigeren Betriebsverhältnissen arbeitenden Fabriken zu einem Gewinn an Steuer gelangten, sei eine nicht gewollte, aber unvermeidliche Folge." Und gegenüber einem Antrag auf eine höhere Prämie erklärte die Regierung: „Sobald man einen noch höheren Bedarf an Rüben zu Grunde lege, komme man in die Gefahr, eine Exportprämie zu gewähren, was nicht gewollt werden könne." In der zweiten Lesung erinnert Jakobi noch einmal daran, wie die verbündeten Regierungen alle Zeit von der Auffassung ausgegangen sind, daß in der Steuervergütung eine eigentliche Prämie nicht enthalten sein soll und auch nicht enthalten ist. Es komme darauf an, die gezahlte Steuer zu vergüten und dies auch in den Fällen zu tun, in denen eine geringere Zuckerausbeute vorliege. Die Folge sei allerdings, daß in etlichen Fällen durch die Steuervergütung ein Vorteil gewährt werde, das sei aber nicht die Absicht, sondern die unvermeidliche Folge, solange die Materialsteuer bestehe. Was, so muß man fragen, ist nun eigentlich die Ansicht der Regierung? Jakobi geht davon aus, daß dauernd eine Ausbeute von 1 Ztr. aus 8 bis 8,5 Ztr. Rüben erzielt werden kann und hält die Fortdauer der besonders günstigen Ergebnisse der letzten Jahre nicht für gesichert. Tatsächlich war die Entwicklung nun diese, daß die Technik, wenn auch nur langsam, noch weiter vervollkommnet wurde, und daß zur Zeit eine 16prozentige Ausbeute (also 6:1) den Durchschnitt bildet. Dann sind aber bei den Ausfuhrvergütungen auf Grundlage der Ausbeute 10:1 bedeutende Prämien bezahlt, nicht in etlichen Fällen, sondern in der Mehrzahl. In der Mehrzahl der Fälle ist seit 1874/75 eine Prämie gezahlt. Will man allen Fabriken die Steuer voll ersetzen und erkärt die Prämie für eine nicht gewollte Folge, so gibt es nur eine Konsequenz, nämlich die Fabrikatsteuer. Daß die Regierung diese Konsequenz nicht zog, beweist eben, daß die Rübensteuer nur der Deckmantel für verhüllte Ausfuhrprämien sein sollte, dessen man sich bediente vermutlich in Rücksicht auf das Ausland oder den Eindruck im Lande, das am Ende weniger Verständnis für die Staatssubvention einer solchen Industrie haben könnte. Der Reichstag war weniger zart besaitet, offen wurde die Notwendigkeit von Ausfuhrprämien betont wegen des niedrigen Standes der Zuckerpreise und der überall prämiierten Konkurrenz des Auslandes. Um die Verdienste dieser vaterländischen Industrie zu beweisen, wiesen die Interessen gern darauf hin, wie durch die Prämienzahlung auch die Preise auf dem heimischen Markt

sehr heruntergegangen waren, und daß dadurch alljährlich 120 Mill. vom Ausland nach Deutschland strömen, daß die Zuckerindustrie den größeren Teil ihrer Produktion exportiert, leider nur in wenige Taschen, wie der Abgeordnete Witte dem entgegenhielt. Da mit infolge des Beispiels Deutschlands auch alle Konkurrenzländer Exportprämien zahlten, so war eine einseitige Aufhebung in Deutschland nicht angängig. Diskutiert wurde im Reichstag auch nur in erster Linie die Höhe der Prämie. An der Vorlage nahm der Reichstag insofern noch eine Verbesserung vor, als er die Fabrikatsteuer auf 12 Mk., die Rübensteuer auf nur 80 Pf. pro 100 kg festsetzte, die Ausfuhrvergütung auf 8,50 Mk. Das war eine Prämie von 2—2,50 Mk. Eine Verbesserung war dies insofern, als die ungleiche Steuerbelastung der verschieden günstig gestellten Fabriken dadurch noch mehr ausgeglichen wurde.

Mit diesem Gesetz war endlich ein Anfang gemacht mit der rationelleren Form der Zuckersteuer, der Fabrikatsteuer. Wollen wir unser Urteil zusammenfassen über diese Zuckersteuerreform, so muß an der Hand der Tatsachen allerdings der Regierung der Vorwurf gemacht werden, daß ganz in erster Linie ihre Passivität sowohl die großen Einnahmeausfälle als auch die Überproduktion hervorgerufen hatte. Dadurch ist es so schwer gewesen, die einmal entstandenen Prämien wieder zu beseitigen.

Die andere Steuer, deren Reform auch endlich 1886 in Angriff genommen wurde, war die Branntweinsteuer. Zuletzt war 1869 der Versuch gemacht, sie zu erhöhen und gleichzeitig eine fakultative Fabrikatsteuer einzuführen. Den Erfolg haben wir kennen gelernt. Seit dem war nichts mehr getan. Der Ertrag der Steuer war immer sehr mäßig gewesen für dieses Objekt, ziemlich konstant 35 Mill. Mk. pro Kopf, ungefähr so viel, wie schon zur Zeit des preußischen Getränkesteuergesetzes von 1819. Daß das Parlament oft eine neue Reform verlangt hatte, haben wir auch gesehen. Ein wesentliches Bedenken gegen die starke Heranziehung des Branntweins zu den Staatslasten nach dem Beispiel Englands und Rußlands lag und liegt noch heute darin, daß er das spezifisch proletarische Getränk ist, speziell im Osten das Getränk der untersten Volksklassen. Von diesem Standpunkt aus ist höchstens die erziehende Wirkung der Branntweinsteuer als Abschreckungsmittel geltend zu machen. Wenn auch diese Gedanken gelegentlich im Reichstag vorgebracht wurden, so traten sie ganz zurück hinter dem Hauptmotiv gegen eine Branntweinsteuererhöhung, das Reichstagsmehrheit wie Regierung gleichmäßig beherrschte, dem Zusammenhang der Kartoffel-

brennerei mit der nordostdeutschen Landwirtschaft. Hier ermöglicht erst die Brennerei ausgedehnten Kartoffelbau auf den schlechten Böden, schafft in den Branntweinrückständen ein gutes Viehfutter und dient somit der Fleischproduktion und der Düngererzeugung [1]). Daher hatten die landwirtschaftlichen Kreise sich stets gegen eine Erhöhung der Branntweinsteuer gewehrt. Jahrelang hatte die Regierung untätig der Stabilität der Maischsteuer zugesehen; wenn auch hier die Mißstände nicht so arg waren, wie bei der Zuckersteuer, so hatte doch die Form der Maischbottichsteuer Anlaß zu einer Exportprämie gegeben. Mittlerweile verschlechterte sich die Lage der Branntweinindustrie mehr und mehr. Mit angeregt durch die Exportprämien hatte sich die Produktion in Deutschland sehr ausgedehnt, ebenso in Rußland, wo außer einer Exportprämie die Entwertung des Papierrubels ebenfalls als solche wirkte. Der Druck der internationalen Überproduktion führte 1885 einen Preissturz herbei, die Interessenten bezeichneten die Preise des Jahres 1886 (37 Mk. pro hl Branntwein) als geradezu ruinös. In dieser Notlage der Brennereien machte sich die Regierung an die Reform, um wirtschaftliche Maßnahmen damit zu verbinden.

Die bisherige Form der Maischbottich- (bezw. Material-) steuer hatte wie bei der Rübensteuer zu einer besseren Ausnutzung des Materials geführt. Ihrer Erhöhung standen jedoch vom spezifisch landwirtschaftlichen Standpunkt mancherlei Bedenken entgegen, einmal die Tatsache, daß die kleinen Brennereien durch einen größen Steuervorschuß sehr belastet würden und zahlreiche zur Betriebseinstellung gezwungen würden; sodann wäre die schon bestehende Ungleichheit der Belastung mit jeder Erhöhung gesteigert, da die Ausbeute zwischen $3^1/_2$ und 11% variiert; schließlich führt die Form der Materialsteuer zu möglichst dicken Einmaischungen, also zu einer Materialvergeudung. Jede Materialsteuer bietet große Schwierigkeiten für eine gerechte Ausfuhrvergütung. Diese Erwägungen stellte auch die Regierung an und man wird ihr hierin zustimmen müssen. Die Regierung lehnte aber auch gleicher Weise eine Fabrikatsteuer ab. Die Maischbottichsteuer gewährte den Kartoffelbrennern einen gewissen Vorteil vor den Getreide- und Rübenbrennern, eine Fabrikatsteuer würde ihn beseitigen [2]). Dann würde die Branntweinbrennerei aufhören, ein landwirtschaftliches

[1]) Miquel hat diese Zusammenhänge folgendermaßen im Reichstag (am 6. 12. 1893) bezeichnet: Keine Brennerei, keine Schlempe; keine Schlempe, kein Vieh; kein Vieh, kein Dünger; kein Dünger, keine Kartoffeln und kein Roggen, es bleibt nur die Kiefer.

[2]) Also genau die gegenteiligen Anschauungen als diejenigen, welche 1869 zur Vorlage der fakultativen Fabrikatsteuer führten.

Nebengewerbe zu sein, zum schweren Schaden der Kartoffeln bauenden Gegenden. Dem könnte nur durch eine Kontingentierung abgeholfen werden. Diese ist auch beim Monopol erforderlich, nur daß zur Erreichung eines so hohen Ertrages die Maischbottichsteuer verachtfacht werden müßte. Aus diesen Erwägungen heraus schlug die Regierung ein Reichsbranntweinmonopol vor [1]). Danach unterliegt die Herstellung von Branntwein gesetzlicher Regelung und wird kontingentiert. Der Bezug von den Produzenten und aus dem Ausland sowie Reinigung und Verkauf des Branntweins steht dem Reiche zu. Der Kleinverkauf erfolgt durch staatliche Verschleißer zu festgesetzten Preisen, nur die Gastwirte regeln ihre Preise selbst. Der Branntweinankaufspreis wird auf 30—40 Mk. pro Hektoliter festgesetzt. Da der Weltmarktspreis zur Zeit nur 20 Mk. betrug, so sollten die Brenner 15 Mk. durchschnittlich mehr erhalten als sie zur Zeit im freien Verkehr erhielten. (Die mit 16 Mk. angegebene Maischsteuer fiel ja auch fort.) Der Reinertrag wurde auf 303 Mill. Mk. geschätzt. Mit dem finanziellen Ziel verband man also das wirtschaftliche, dem Brenner bessere Preise zu garantieren, und durch den Reinigungszwang das hygienische, den Genuß ungereinigten Branntweins zu verhindern, welcher im Osten noch sehr verbreitet gewesen sein soll. Der Ertrag ist für die Einzelstaaten bestimmt. Zweck des Monopols ist eben, als weiteres Glied der Reichssteuerreform seit 1879 die indirekten Steuern für die Einzelstaaten heranzuziehen. Diese Überweisung wird dann noch näher von Scholz begründet mit der Finanznot in Preußen (in der ersten Lesung).

Ganz überwiegend politische Motive führten zu einer Ablehnung des Entwurfs durch den Reichstag. Man wollte nicht die Machterweiterung der Regierung durch das Monopol. Eine überaus heftige [2]) Agitation der Interessenten entfaltete sich mit allen dabei üblichen Mitteln. Der Vorlage wurde ein minimaler Ertrag, kolossaler Konsumrückgang vorausgesagt, aber von demselben Abgeordneten (E. Richter) wurde auch prophezeit, daß der kaiserliche Branntwein nur die Völlerei verbreiten werde. Die sehr erheblichen praktischen Bedenken gegen diesen Entwurf wurden im Reichstag nur gestreift [3]). Die Hauptfrage mußte nämlich die sein, was sollte die Regierung mit dem im Inland nicht abgesetzten Branntwein machen, wenn die Absatzverhältnisse sich auf dem internationalen Markt weiter verschlechtern würden, wie sie es tatsächlich getan haben. Ferner würde das Reich mit jedem im

[1]) Nr. 165 der Drucksachen des Reichstags, 6. Leg.-Per., 2. Sess.
[2]) Herzerquickend nannte Richter sie.
[3]) In der Sitzung vom 4. 3. 1886.

Ausland abgesetzten Hektoliter einen Verlust von 15 Mk. machen, falls die Weltmarktspreise sich nicht wieder besserten, wofür damals wenig Aussicht vorhanden war. Dieser hohe Branntweinankaufspreis hatte im besonderen den Widerspruch der Linken im Reichstag gefunden. Während die Begründung ihn als Durchschnittspreis der letzten 10 Jahre herausrechnete, betrachtete Scholz ihn als den angemessenen, die Produktionskosten deckenden Preis, da man nicht irgend einen Auslandspreis zu Grunde legen wolle [1]), die Konservativen sahen darin nur eine Entschädigung für die sonstigen Nachteile der Brenner aus der Vorlage, bestritten aber gleichzeitig, daß er besonders hoch sei [2]). Da das Schicksal der Vorlage schon feststand, so fand nur eine sehr flüchtige Kommissionberatung statt, ein schriftlicher Kommissionsbericht wurde nicht erstattet. In zweiter Lesung wurde die Vorlage mit überwältigender Mehrheit abgelehnt. Da die Interessen der Brenner noch nicht genügend gewahrt schienen, enthielt sich auch die Rechte der Abstimmung, so wurden nur drei Stimmen für das Monopol abgegeben.

Noch in derselben Session legte die Regierung dem Reichstag ein neues Branntweinsteuergesetz vor, das auf die bestehende Maischsteuer eine Fabrikatsteuer setzte, die in 3 Stufen bis zum 1. Oktober 1888 den Satz von 1,20 Mk. pro Liter Alkohol erreichen sollte. Die Maischraumsteuer sollte um 10 % herabgesetzt werden, aber nicht auch die Ausfuhrvergütung. Die Regierung behauptete, damit nur den Schwund zu berücksichtigen, tatsächlich war das noch eine Erhöhung der Exportprämie. Um einer weiteren Ausdehnung der Überproduktion zu steuern, sollten die bestehenden Brennereien kontingentiert werden. Daß man an der hergebrachten Maischsteuer festhielt, geschah ganz wie bei der Rübensteuer im Interesse der Brennereien, neben anderen Gründen, um die Bevorzugung der Kartoffelbrennereien aufrecht zu erhalten, und um verhüllte Exportprämien zu zahlen. Die Regierung bestritt allerdings wiederum, daß die Ausfuhrvergütung eine Prämie enthielt, während die agrarischen Abgeordneten ihre Notwendigkeit zu beweisen suchten. Der Ertrag, den man auf 189 Mill. Mk. schätzte, sollte den Einzelstaaten überwiesen werden.

---

[1]) In der Sitzung vom 4. 3. 1886.

[2]) Die Behandlung der Brenner fordert zu einem Vergleich mit der der Tabakpflanzer in der Monopolvorlage heraus. Die Brenner erhalten ihr Brennrecht und ihnen wird ein hoher Preis zugesichert. Den Tabakpflanzern wird nur die generelle Zusage gegeben, daß ihr Wohlergehen der Regierung am Herzen liegen werde und daß $^2/_5$ des Tabakkonsums durch inländischen Tabak gedeckt werden sollten.

Diese Frage des Verwendungszweckes wurde zunächst in der Kommission geprüft. Es wurde Auskunft verlangt, wozu diese Summen dienen sollten, ob Mehrausgaben im Reiche in Aussicht wären, wozu speziell Preußen die Mittel haben wollte. Die Regierung beschränkte sich diesen Fragen gegenüber auf sehr allgemein gehaltene Antworten, sie und die Rechte erklärten das Bedürfnis für notorisch. Besonders drückend seien die Kommunallasten, zumal das Schulgeld. Die Grundsteuer verteuere die vaterländische Lebensmittelproduktion, die Gebäudesteuer die Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses. Die Aufhebung dieser Steuern würde also der ärmeren Bevölkerung am meisten zugute kommen. Scholz begnügte sich in der Kommission mit folgenden Erklärungen: „Das Reich habe zahlreiche Bedürfnisse, so die Aufbesserung der Offiziers- und Beamtengehälter. In Preußen bestehe fortgesetzt ein Defizit, reichliche neue Mittel seien nötig zur Entlastung der Kommunen, und zur Herstellung eines dauernd befriedigenden direkten Steuerwesens, um die Hälfte der Volksschullasten auf den Staat zu übernehmen, die Grund- und Gebäudesteuer an die Kommunalverbände zu überweisen, die namentlich hohen und ungerecht treffenden Zuschläge zu diesen Steuern zu beseitigen, die Klassen- und Einkommensteuer mit der Gewerbesteuer derart zu reformieren, daß nur noch fundiertes Einkommen 3 % bezahlt. Es könne um so mehr genügen, daß die vorerwähnten Bedürfnisse, wenn nicht sämtlich, so doch der Hauptsache nach in der Notorietät beruhen und ohne jeden möglichen Zweifel eine sehr hohe Bedarfssumme repräsentieren." Man kann nicht behaupten, daß die Pläne der preußischen Regierung seit 1882 an Sicherheit und Klarheit gewonnen haben. Die Frage, wie der Druck der Kommunallasten erleichtert werden sollte, war noch keinen Schritt der Lösung näher gebracht. Auf die Frage, an welche Kommunalverbände die Grundsteuer überwiesen werden sollte, gab Scholz die beruhigende Antwort, das wird sich finden. Zum Beweise des Drucks der Kommunallasten beschränkte er sich auf die Mitteilung, daß ihm gerade die Klage von einem Schänker und zwei Müllern zugegangen sei aus einer kleinen Gemeinde, die zu 400 % Gewerbesteuer herangezogen seien. Auch der Hinweis auf die in Preußen erforderliche Reform der direkten Steuern ist wenig schlagend, da diese ernsthafter Weise nicht auf einen Mindererertrag ausgehen sollte. Dieses ganze von Scholz vorgelegte Tableau konnte als überlegter Verwendungsplan nicht angesehen werden.

Daran nahm im Reichstag nur die Linke Anstoß. Was den Entwurf zu Fall brachte, waren die hohen Steuersätze und die un-

genügende Berücksichtigung der Brenner. Diese suchten wegen der ungünstigen Spirituspreise in erster Linie ein Hülfsgesetz für ihre Industrie zu schaffen. Diese Bestrebungen fanden ihren Ausdruck in folgendem Kommissionsantrag: Zur Hebung des Spirituspreises wird ein Zwangssyndikat aller Brennereien geschaffen, der Vorstand kontingentiert die Brennereien. Lagerhäuser baut das Reich und schießt das Betriebskapital zinsfrei vor, lagernder Branntwein wird von der Reichsbank bevorschußt. Der Preis wird alle 5 Jahre festgesetzt. Beim Übergang von den Lagerhäusern in den Verkehr wird der Branntwein mit 80 Mk. pro Hektoliter besteuert. Der naive Egoismus, der sich in dieser Verschiebung des Gesetzes von einem Steuergesetz zu einem Hilfsgesetz für notleidende Brenner äußerte, ging denn der Regierung doch zu weit. Eine Einigung wurde nicht erzielt, so wurde der Entwurf ganz abgelehnt.

Inzwischen war schon ein preußischer Eventualentwurf in die Öffentlichkeit gedrungen. Dieser wurde im Frühjahr des nächsten Jahres dem Reichstage vorgelegt[1]). Die letzten Verhandlungen hatten das Resultat gezeigt, daß ein Branntweinsteuerentwurf nur dann auf Annahme rechnen könnte, wenn er gleichzeitig die agrarischen Wünsche auf Staatshülfe bei den gegenwärtigen Preisverhältnissen auf dem Spiritusmarkt in weitem Maße berücksichtigte. Diese Vorlage jetzt leitet die Kette der zahlreichen agrarpolitischen statt fiskalischen Branntweinsteuergesetze ein. Die Branntweinverbrauchsabgabe sollte 50 Pfg. pro Liter betragen von einem Quantum der Jahresproduktion, das sich auf 4,5 l pro Kopf der Bevölkerung beläuft. Für die dieses Kontingent übersteigende Produktion wird 70 Pfg. erhoben. Für die einzelnen Brenner wird alle drei Jahre die Quantität festgesetzt, die sie zu dem niedrigeren Satze brennen dürfen, erstmalig nach der durchschnittlich gezahlten Maischraumsteuer in den fünf Jahren 1881/85, die aber bei den Getreidebrennern nur zu $^3/_4$, bei den Hefebrennern nur zu $^1/_2$ angerechnet wird. Die Maischraumsteuer in Höhe von 1,31 Mk. pro Hektoliter Maischraum wird nur von landwirtschaftlichen Brennereien gezahlt, kleine Brennereien bezahlen $^6/_{10}$, $^8/_{10}$ oder $^9/_{10}$ des Steuersatzes. Gewerbliche Brennereien zahlen statt der Maischraumsteuer einen Zuschlag zur Verbrauchsabgabe von 0,20 Mk. pro Liter Branntwein. Neu entstehende gewerbliche Brennereien nehmen nicht teil am Kontingent. Neben dem finanziellen Zweck ist die wirtschaftspolitische Absicht dieses Gesetzes also die, die landwirtschaft-

[1]) Nr. 90 der Drucksachen des Reichstags, 7. Leg.-Per., 1. Sess.

lichen Brennereien vor den gewerblichen zu begünstigen, die nur aus „spekulativen Gründen" errichtet sind, deren Konkurrenz in erster Linie bei der bestehenden Überproduktion gefürchtet wurde[1]). Obwohl nun diese vielfach von den umwohnenden Landwirten Kartoffeln kaufen und diesen die Schlempe überlassen[2]), so wurden ihnen doch prinzipiell alle Vorrechte der landwirtschaftlichen Brennereien versagt, d. h. solcher, die ausschließlich Kartoffeln und Getreide verarbeiten, die Rückstände alle verfüttern und den Dünger auf den selbst bewirtschafteten Feldern verwenden. Den bestehenden gewerblichen Brennereien wurde nur aus Billigkeitsgründen die Beteiligung am Kontingent zugestanden. Statt der 12 bis 15 Mk. Maischraumsteuer pro Hektoliter zahlen sie einen Zuschlag von 20 Mk. zur Verbrauchsabgabe. Ferner ist Absicht des Gesetzes, die kleinen Brenner zu schützen im Konkurrenzkampf. Sie zahlen daher nur weniger Maischraumsteuer oder die Obstbrenner die geringe Materialsteuer. Von ganz besonderer finanzieller und agrarpolitischer Bedeutung ist die Kontingentsspannung, die gleichzeitig der Produktionsbeschränkung und der Steigerung der Rentabilität der Brennereien dienen sollte. Der Entwurf des vorigen Jahres hatte, wie wir sahen, zur Eindämmung der Überproduktion eine Kontingentierung vorgesehen, ohne Anklang zu finden. Jetzt suchte man das Ziel durch die Steuerstaffelung zu erreichen. Da die innerhalb des Kontingents hergestellte Quantität von 4,5 l pro Kopf auch hinter dem nach der Steuerhöhung zu erwartenden Konsum vermutlich zurückbleiben würde, so war anzunehmen, daß die Steuerstaffelung dem Brenner voll zugute kommen würde, daß dieser für den Branntwein, den der Käufer mit 50 Mk. zu versteuern hat, 20 Mk. mehr erhalten würde als für den 70er Branntwein. Der geringere Gewinn oder der Verlust, wie agrarischerseits behauptet wurde, bei dem 70er Branntwein sollte den Brenner veranlassen, möglichst wenig hiervon zu brennen, also sein Kontingent möglichst nicht zu überschreiten, um so die Produktion dem Bedarf knapper anzupassen. Für den innerhalb des Kontingents hergestellten Branntwein sollte die Kontingentsspannung die Preise um 20 Mk. erhöhen, „um den Spirituspreis wenigstens für einen Teil der Produktion wieder gewinnbringender zu gestalten und so dazu beizutragen, die Verheerungen von einem großen Teil der heimischen Landwirtschaft abzuwenden, welche sonst drohen . . ." Dieser einfache Zusammenhang, der,

[1]) Bezeichnender Weise wurde ihnen auch die Verarbeitung ausländischen Getreides vorgeworfen.

[2]) Witte im Reichstag am 10. 5. 1887.

von den Motiven nur angedeutet, sich unschwer aus dem Entwurf und dem Gesetz entnehmen läßt, ist durch die Agitation damals wie noch heute ganz außerordentlich verdunkelt, wozu die komplizierte Gesetzgebung das Ihrige getan hat. Im gegnerischen Lager war diese Steuerstaffelung als 34 Millionen-Geschenk an die Brenner bekämpft. Dem suchte die Regierung zu widersprechen und Scholz entwickelte bei der Einbringung des Entwurfs folgende Theorie[1]): Mit dieser Steuerdifferenz des Entwurfs soll natürlich nicht erreicht werden „jene einfache, nach Adam Riese unanfechtbare Rechnung, daß 20 mal $4^1/_2$ mal die Bevölkerungszahl 34 Mill. gibt, und daß 34 Mill. daher das Geschenk darstellen, welches der Entwurf den Brennern — und zwar, wie vielfach behauptet worden ist, den großen Kartoffelbrennern allein — in den Schoß werfe. Bei dieser Rechnung ist alles falsch bis auf die ziffernmäßige Multiplikation, die ja nicht in Abrede gestellt werden soll. Zunächst ist übersehen, daß die Differenz von 20 Mk. pro Hektoliter gar nicht voll überhaupt zur Multiplikation herangezogen werden könnte, wenn es sich um so ein einfaches Exempel handelte. Es ist übersehen der Einfluß, welchen die Transportkosten des Spiritus bis auf den nächsten Weltmarktsplatz bedingen, und beinahe um die vollen Transportkosten geringer würde die Wirkung der Differenz überhaupt nur sein können. Es ist aber dann auch übersehen, daß nichts, weder die Theorie, noch die Praxis dafür sprechen kann, daß der Vorteil dieser Differenz allein den Brennern zu teil werde. Wie bei jeder anderen derartigen Einrichtung wird von selbst in sehr kurzer Zeit eine viel mehr nivellierende Wirkung eintreten, und es werden an den Vorteilen, die diese 20 Mk. pro Hektoliter gewähren, nicht bloß die Brenner, sondern auch die übrigen Interessenten mehr oder weniger Anteil nehmen . . . . . Das ist allein anzunehmen und zu behaupten: Es wird diese Differenz eine für die Brenner günstige Tendenz der Preisbildung unterstützen und herbeiführen. Das wollen wir aber auch und das müssen wir wollen." Also: 34 Mill. sollen den Brennereien nicht zugewandt werden, um die vollen Transportkosten fast geringer kann die Steuerdifferenz nur zur Geltung kommen, an dieser Steuerdifferenz nehmen alle übrigen Interessenten mit teil, und sie soll eine günstige Tendenz der Preisbildung herbeiführen. Wir müssen wieder fragen, was meint Scholz eigentlich? Allerdings sprach die Erfahrung dafür, daß diese Differenz den Brennern voll zu gute kommen würde. Es ist hier dieselbe

[1]) In der Sitzung vom 10. 5. 1887.

Argumentation, die wir schon bei den Zuckerprämien gesehen haben und bei den Agrarzöllen kennen lernen werden. Man sucht nachzuweisen, daß die geradezu ruinösen Preise erhöht werden müßten, gleichzeitig wird bestritten, daß eine Prämie gezahlt würde, daß die Steuerdifferenz eine Preiserhöhung herbeiführen würde. Ist an der 34 Mill.-Rechnung alles falsch, so hat die Kontingentsspannung keinen Sinn, dann mag man sie beseitigen. Später sind dann noch eine Reihe weiterer Motive für diese Kontingentsspannung angeführt. So wird die Sache gern damit motiviert, man habe die kleinen süddeutschen Brenner vor der Konkurrenz der ostdeutschen Kartoffelbrenner schützen müssen, nur um diesen Preis seien die süddeutschen Staaten zur Aufgabe ihrer Reservatrechte bereit gewesen. Richtig ist, daß damals allerdings von Süddeutschland als Schutz die Kontingentsspannung gefordert ist. Aber diente sie nur diesem Zweck, so hätte man sie naturgemäß auf Süddeutschland beschränken müssen. So liegt es auch mit der Behauptung, man habe die kleinen Brenner schützen müssen vor der Konkurrenz der großen. Das hätte ein Kontingentsvorteil für die kleinen getan, ein finanzielles Opfer von einigen Millionen. Das können wir also als Tatsache feststellen: Sinn und Absicht der Kontingentsspannung war eine Produktionsbeschränkung und eine Verbesserung der Preise für den 50er Branntwein.

Diese wirtschaftspolitischen Maßnahmen verhalfen dem Entwurf zur Annahme. Im wesentlichen nach den Plänen der Regierung wurde die Vorlage unter dem 24. Juni 1887 Gesetz.

Zur selben Zeit fanden noch zwei Zolltarifänderungen statt, deren wirtschaftliche Bedeutung hier nicht interessiert, die aber von großer finanzieller Tragweite waren: die Erhöhung der Getreidezölle 1885 auf 3 Mk. und 1887 auf 5 Mk.

§ 7. Die preußisch-deutsche Finanzpolitik bis zum Jahre 1895.

Hier ist der Ort, die Betrachtungen über die preußische Finanzpolitik unter dem Einfluß der Reichsdotationen fortzusetzen. Das Schicksal des Verwendungsgesetzentwurfes von 1882 haben wir kennen gelernt. Schon in der nächsten Session folgte eine neue Vorlage der Regierung, welche die Klassensteuer für Einkommen bis 1200 Mk. ganz aufheben wollte. Den Ersatz dafür sollte eine Abgabe liefern vom Vertriebe geistiger Getränke und der Tabaksfabrikate, die aber bei einer höheren Besteuerung dieser Gegenstände durch das Reich wieder fortfallen sollte. Der Zweck dieser Vorlage war offensichtlich, die Bahn für die Reichssteuerpläne frei zu machen,

ohne jedoch die preußische Finanzlage zu gefährden. Aus steuertechnischen und juristischen Gründen wie auch, um sich nicht für die Reichssteuern zu binden, wurde die Vertriebsabgabe abgelehnt; auch sah das Abgeordnetenhaus immer noch in der Klassensteuer die Grundlage des preußischen Staates. So wurde die Steuerbefreiung auf Einkommen bis 900 Mk. beschränkt. Eine umfassende Reform der Einkommensteuer in Verbindung mit einer Kapitalrentensteuer wurde in der Session 1883/84 versucht. Die Vorlage wollte die Einkommen bis 1200 Mk. ganz befreien, der Satz von 3 % sollte erst bei 10 000 Mk. erreicht werden. Das Abgeordnetenhaus wollte die Deklarationspflicht nicht nur für die Kapitalrentensteuer, sondern für alle Einkommen über 3000 Mk. einführen. Das war einer der wichtigsten Streitpunkte zwischen Regierung und Parlament, als der Landtag plötzlich geschlossen wurde, ohne daß eine zweite Lesung stattgefunden hatte.

Ein neuer Versuch, die Kommunalverbände mit Hülfe der Reichsabgaben zu entlasten, ging 1885 aus der Initiative des Abgeordnetenhauses hervor. Ein Antrag des Zentrumsabgeordneten von Huene wollte die Mehrerträge der landwirtschaftlichen Zölle an die Kreise überweisen. Scholz hatte diesen Antrag anfänglich bekämpft, auch Adolf Wagner und Gneist, der Theoretiker der Gemeindebesteuerung. Dagegen sprach auch mancherlei. Finanztechnisch war es eine Durchbrechung des Prinzips von der Einheit des Budgets, was die sehr erhebliche praktische Bedeutung hatte, daß Preußen diese Summe auch überweisen mußte, wenn seine eigene Finanzlage es nicht gestattet hätte, und auch, wenn diese Mehrerträge sich höher beliefen, als die effektiven Überweisungen, die Preußen vom Reich erhielt. Nicht minder bedenklich war es, auf diese Weise die Kreisfinanzen mit der Handelspolitik zu verknüpfen. Man hatte wiederum die Kreise bedacht aus den bekannten kommunalrechtlichen Gründen, obwohl nach wie vor die Lasten hier nicht so drückend waren, ihnen meist mehr überwiesen wurde, als sie brauchten. Diese Bedenken wogen aber nicht so schwer als die Tatsache, daß man dadurch die Stimmen des Zentrums gewinnen mußte für die Zollerhöhung[1]). Das gab bei der Regierung und der Rechten den Ausschlag. Eine Lösung der Kommunalsteuerfrage war dies Gesetz also auch nicht. Als in den nun folgenden Jahren durch die Branntweinsteuer und die Zolltarifreform die Überweisungen ganz wesentlich in die Höhe gingen, wurde auch eine allgemeine Erleichterung der Volksschullasten durchgeführt.

[1]) Das Zentrum scheint damit lediglich Wahlreklame getrieben zu haben, um seine Wähler über die Verdreifachung des Getreidezolls zu besänftigen.

In diesen Jahren wurden die höchsten effektiven Überweisungen an die Einzelstaaten verteilt, 1889 waren es 139,8 Mill. Mk., dann sanken die Summen rasch wieder, 1890 waren es nur noch 77,8 Mill. Mk., 1891: 66,8 und 1892 konnten nur noch 42,6 Mill. Mk. verteilt werden[1]). Diese Jahre bedeuten gleichzeitig die Zeit einer außerordentlich starken Schuldenvermehrung, die nur noch von den jüngst verflossenen Jahren übertroffen wird. Die Summe der bewilligten Kredite war vom 1. April 1887 bis zum 31. März 1893 von 523 Mill. auf 1729 Mill. M. gestiegen[2]). Da im Jahre 1893 zum ersten Male wieder ungedeckte Matrikularbeiträge erhoben werden sollten, legte die Regierung dem Reichstag in der Session 1892/93 zusammen mit der Militärvorlage 3 Steuergesetzentwürfe vor, eine Erhöhung der Brausteuer auf 6,50—9 Mk. pro Doppelzentner Braumalz je nach der Größe der Brauereien, eine Erhöhung der Branntweinverbrauchsabgabe auf 55 und 75 Mk. pro Hektoliter Branntwein und eine Verdoppelung des Börsenumsatzstempels. Dieser Entwurf will also zum ersten Male auch bei der Brausteuer die Höhe abstufen nach der Größe des Betriebes. Die Regierung hofft dabei nach der Begründung, daß eine Mehrbelastung des Konsums nicht eintritt; ein Preisaufschlag im Ausschank sei bei der geringen Belastung von $^{8}/_{10}$ Pfg. pro Liter schwerlich gerechtfertigt, bei dem hohen Gewinn, mit welchem im Bereich der Brausteuergemeinschaft der Bierausschank betrieben werde. Mit der Branntweinsteuererhöhung war gleichzeitig eine Herabsetzung des Kontingents auf 4 Liter pro Kopf der Bevölkerung vorgesehen, um die Wirkung der Kontingentsspannung auch bei dem zurückgegangenen Konsum voll aufrecht zu erhalten. Eine Herabsetzung der Kontingentsspannung war ursprünglich geplant auf 15 Mk., war aber auf Wunsch der süddeutschen Staaten fallen gelassen. Die Erhöhung des Umsatzstempels war vorgeschlagen, da außerhalb der am Börsengeschäft beteiligten Kreise die Anschauung herrsche, daß im Vergleich mit Gewerbe und Landwirtschaft der Börsenhandel auch jetzt bei weitem noch nicht im richtigen Verhältnis zu den öffentlichen Abgaben beitrage, zumal es sich hier um Vermögensumsätze von Angehörigen der wohlhabenderen Klassen handele, die überdies in vielen Fällen zum Zwecke der „Spekulation" erfolgen. Den Reichstag beschäftigten diese Vorlagen nur in einer Lesung. Biertrinker und Brauer wandten sich gegen die Brausteuer; das Bier erfreute sich nach wie vor des Rufes eines gesunden und bekömmlichen Getränkes. Die agrarische

[1]) Denkschrift zur Reichsfinanzreform 1908/09, I, S. 72.
[2]) Ebenda S. 86.

Agitation wandte sich gegen die Erhöhung der Branntweinsteuer. Nur die Verdoppelung des Umsatzstempels fand verbreiteten Beifall. Da aber der Reichstag nach Ablehnung des entscheidenden Paragraphen der Militärvorlage aufgelöst wurde, so blieben diese Steuern unerledigt.

Für die Militärvorlage hatte sich die gleichzeitige Vorlegung der Deckungsmittel im parlamentarischen Kampfe nicht als förderlich erwiesen. So ließ die Regierung den neuen Reichstag zunächst die Militärvorlage bewilligen und brachte erst im Winter 1893/94 eine größere Finanzreformvorlage ein[1]; da die Brausteuer- und Branntweinsteuererhöhung auf besonderen Widerstand gestoßen waren, so waren sie nicht wieder vorgeschlagen, dafür beabsichtigte der Entwurf neben der Verdoppelung des Umsatzstempels eine Erhöhung des Effektenstempels, einen Stempel auf Quittungen, Schecks und Giroanweisungen und auf Frachtpapiere. Ferner war eine Weinsteuer und eine Tabakfabrikatsteuer vorgelegt. Die erheblichen Mängel in der bestehenden Finanzordnung wollte der Entwurf eines Gesetzes, betreffend Änderungen im Finanzwesen, beseitigen.

Die den Einzelstaaten seit 1879 zugedachten Erleichterungen hatten sich deshalb von nur zweifelhaftem Wert erwiesen, weil sie so außerordentlich unsicher waren. Schwankten schon die Matrikularbeiträge sehr in ihrer Höhe, so taten dies die Überweisungen ebenfalls, teils aus Gründen, die in der Natur der Zölle liegen, teils wegen der mehrfachen Zoll- und Steuergesetze. Die Differenz beider Beträge, die tatsächlich gezahlten Überweisungen (sog. Mehrüberweisungen) bezw. die ungedeckten Matrikularbeiträge hatten infolgedessen erst recht eine wechselnde Höhe, wie die Tabellen in der Denkschrift zur Reichsfinanzreform am Schlusse[2]) zeigen. In wenigen Jahren durchliefen die Überweisungen die Millionen hinauf und hinunter. Man beachte z. B. den Unterschied der Jahre 1879, 1884, 1887, 1889 und 1893. 1893 stehen sich die Einzelstaaten um 170 Mill. schlechter als 1889. Dadurch waren die Einzelstaaten in eine üble Lage geraten. Sie hatten die hohen Überweisungen bestimmungsgemäß zu dauernden Ausgaben und dauernden Steuererlassen verwandt, (wenn auch nicht annähernd in dem weiten Umfang der Pläne Bismarcks). Mit dem Zurückbleiben der Überweisungen hinter den Matrikularbeiträgen zugleich ließ eine wirtschaftliche Depression die Einnahmen der Betriebsverwaltungen stark zurückgehen, sodaß der

[1]) Nr. 51—54 der Drucksachen des Reichstags, 9. Leg.-Per., 2. Sess. 1893/94.

[2]) Denkschrift zur Reichsfinanzreform, 1908, I A, Tabelle 6, S. 69 ff.

preußische Staatshaushalt bei dem Amtsantritt des Ministers Miquel in einer mißlichen Lage war. Miquel suchte Besserung zu schaffen unter anderem in einer Reform der Beziehungen zwischen Reich und Bundesstaaten. Der Finanzgesetzentwurf bestimmte, daß Matrikularbeiträge und Überweisungen stets so zu bemessen seien, daß mindestens 40 Mill. Mehrüberweisungen gezahlt würden. Rechnungsmäßige Überschüsse der Überweisungssteuern sollten in einen Ausgleichsfonds getan werden, aus dem ein eventuelles Defizit zu decken sei. Zur Balanzierung des Etats können zeitweise Zuschläge zu den Stempel- und Verbrauchsabgaben eingeführt werden, bestimmte ein Schlußparagraph.

Ziel des Gesetzes ist also, eine Auseinandersetzung zwischen Reich und Bundesstaaten herbeizuführen, daß 1. die bisherigen Schwankungen im Verhältnisse der Matrikularbeiträge und der Überweisungen beseitigt und den Bundesstaaten ein fester Betrag an Mehrüberweisungen gesichert wird, daß 2. die Mehrerträge seiner Einnahmequellen dem Reiche verbleiben, das Reich aber auch unter Ausschließung eines Rückgriffs auf die Matrikularbeiträge über deren relativ fixierten Betrag hinaus die weitere Deckung für seinen Ausgabebedarf lediglich seinen eigenen Einnahmequellen zu entnehmen hat und zu diesem Zweck ihm die Möglichkeit einer zeitweiligen stärkeren Heranziehung der letzteren gesichert wird, daß 3. die Notwendigkeit, diesen Weg zu beschreiten, aber dadurch möglichst eingeschränkt wird, daß etwaige rechnungsmäßige Überschüsse des Reichshaushalts zu einem Ausgleichsfonds angesammelt werden, aus welchem etwaige Fehlbeträge späterer Jahre gedeckt, die nach dieser Zweckbestimmung des Ausgleichsfonds etwa verfügbar bleibenden Mittel des letzteren zur Schuldentilgung verwendet werden. So schreibt die Begründung. Eine beigegebene Denkschrift erläutert die Vorschläge näher aus der Finanzlage des Reiches und der Einzelstaaten. „Eine Entwicklung, welche das Reich verhinderte, zur Erleichterung und Stärkung der Finanzwirtschaft der Staaten beizutragen, vielmehr den letzteren durch die steigende Höhe und das stete Schwanken der Anforderungen jede feste Ordnung und jedes Gleichmaß in ihrem Finanzwesen unmöglich macht, würde eine schwere Schädigung des Reichsgedankens zur Folge haben müssen. Es gilt endlich aus einem auch im Sinne der Reichsverfassung nur als provisorisch anzusehenden Zustand herauszukommen, dessen Folgen sich nach allen Seiten als bedenklich erwiesen haben und aller Voraussicht nach sich in Zukunft noch nachteiliger erweisen werden." Die unbegrenzte Möglichkeit, Matrikularbeiträge zu erheben, erschwert ferner die Stellung der Reichsfinanzverwaltung und schwächt bei den für die Budget-

festsetzung im Reiche maßgebenden Körpern das Verantwortlichkeitsgefühl für die finanziellen Folgen ihrer Bewilligungen. Doch erscheint es nicht als geraten, so meint die Denkschrift weiter, die Matrikularbeiträge ganz aufzuheben, da sie eine nicht zu unterschätzende verfassungsrechtliche Bedeutung haben. Sehr wichtig ist auch die in diesem Entwurf liegende Veränderung der Behandlung rechnungsmäßiger Überschüsse und Fehlbeträge. Das bisherige Verfahren, rechnungsmäßige Überschüsse in den Etat des zweitfolgenden Jahres zu stellen, um dort die Mittel zur Deckung des Ausgabebedarfs zu verstärken, ebenso aber auch rechnungsmäßige Fehlbeträge aus den Mitteln des zweitfolgenden Jahres auszugleichen, wurde damit aufgegeben. Der letzte Paragraph des Entwurfs, der die zeitweiligen Steuerzuschläge in Aussicht stellte, enthält nur ein Programm, denn auch ohne diesen Paragraphen stände es jederzeit dem Gesetzgeber zu, neue Steuern nur auf Zeit zu bewilligen. Es sollte wohl vor allem nur die Bereitwilligkeit der Regierung dazu erklärt werden, nachdem bislang immer die praktische Unmöglichkeit beweglicher indirekter Abgaben behauptet war. Die Denkschrift macht nun einen Unterschied zwischen beweglichen Zöllen und beweglichen Verbrauchsabgaben, erkennt aber nur die Berechtigung der Bedenken gegen erstere an. Das ist kaum zulässig, soll auch wohl nur Eingriffen in die Handelspolitik vorbeugen.

Wenn man die gegebenen Verhältnisse berücksichtigt, einerseits die seit 1879 vertretene Reichsfinanzpolitik, daß das Reich die Einzelstaaten zu dotieren habe, andererseits die Tatsache, daß große Parteien die verfassungsrechtliche Bedeutung der Matrikularbeiträge allerdings nicht unterschätzten, so wird man die Kompliziertheit dieses Entwurfes verstehen. Auf die Überweisungen wollten die Einzelstaaten nicht verzichten, der sehr viel näher liegende Weg, lediglich 40 Mill. Mk. alljährlich im Reichshaushaltsetat an die Einzelstaaten zu überweisen, war verschlossen, da der Reichstag nicht auf die Matrikularbeiträge, sein einziges Einnahmebewilligungsrecht, verzichten wollte, und die für die Matrikularbeiträge geforderte Reichseinkommensteuer war im Bundesrat völlig aussichtslos, zumal auch Preußen soeben seine direkte Staatsbesteuerung endlich reformiert hatte.

Der Stempelsteuerentwurf erhöht den Stempel für die Ausgabe inländischer Aktien auf 1%, ausländischer auf 1½%, für inländische Obligationen auf 4‰, für ausländische auf 6‰. Die bevorzugten Obligationen der Tarifnummer 3 zahlen 2‰, der Umsatzstempel wird verdoppelt, der Lotteriestempel wird auf 8% erhöht. Der Stempel von Quittungen, Schecks und Giroanweisungen beträgt 10 Pfg.

mit weitgehenden Befreiungen des kleinen Verkehrs (Quittungen für Beträge bis zu 20 Mk., über Lohnzahlungen usw.); und Frachtpapiere schließlich, nämlich Konossemente, Ladescheine, Frachtbriefe, Gepäckscheine, Paketadressen, zahlen 10 bis 30 Pfg., je nachdem es sich um ganze Schiffs- oder Wagenladungen, Teilladungen oder Stückgut handelt.

Dem lebhaften Verlangen der Reichstagsmehrheit folgend war das Stempelsteuergesetz wesentlich erweitert wieder gekommen. Ein anderes Verlangen war allerdings nicht erfüllt, eine besondere Emissionssteuer für die Emission auswärtiger Wertpapiere an den heimischen Börsen. Teils schlechte Erfahrungen mit minderwertigen Papieren in den letzten Jahren, wie vor allem wohl die Tatsache oder die Möglichkeit, daß die Zinsen ausländischer Anleihen in Agrarprodukten gezahlt würden, hatten bei der Rechten ein sehr lebhaftes Verlangen nach einer besonderen Emissionssteuer hervorgerufen. Die Vorlage wies sie jedoch ab. Der Effektenstempel ist für die inländischen Wertpapiere bereits eine Emissionssteuer; die ausländischen noch anders als durch den bestehenden Stempel zu treffen, ist technisch schwierig und praktisch sehr bedenklich, da man nur die guten Papiere, nicht aber die anderen vom heimischen Markt treiben würde. Den Wunsch, die „reinen Differenzgeschäfte" stärker zu fassen, hatte die Regierung auch nicht erfüllen können wegen der Unmöglichkeit, sie von anderen Zeitgeschäften zu unterscheiden. Auch seit dem neuen Stempelgesetz von 1885, das den Provinzialbankiers gestattete, die Originalschlußnote ihren Kommittenten gegenüber noch einmal zu verwenden, ohne sie wiederum zu versteuern, hatten ihre Klagen nicht aufgehört; von dieser Ermächtigung war meist kein Gebrauch gemacht, um den Kunden nicht auf den direkten Verkehr mit der Großbank hinzuweisen. Von nun an sollte das Abwicklungsgeschäft zwischen dem Provinzialbankier und seinem Kommittenten frei bleiben, wenn er auf der Schlußnote bemerkt, daß sich eine versteuerte ebensolche in seinen Händen befindet.

An den Tabak war die Regierung erst herangegangen, wie wir gesehen haben, nachdem die Bier- und Branntweinsteuer einen so heftigen Widerstand gefunden hatten. Caprivi hatte dann im neuen Reichstag vor der Annahme der Heeresverstärkung das etwas verklausulierte Versprechen abgegeben, zur Deckung sollte nicht die große Masse herangezogen werden. Dieses Versprechen suchte man zu wahren durch den Übergang zur Tabakfabrikatsteuer, welche die Möglichkeit gewährt, die Belastung des Tabaks nach dem Werte des Objekts abzustufen. Dazu kamen noch die ständigen Klagen der Pflanzer über den Druck der Gewichtssteuer, die sie in Abhängigkeit von den Händlern gebracht hätte, sowie auch die Schwierig-

keit, bei einer Erhöhung der bestehenden Steuerform die Spannung von Steuer und Zoll richtig zu bemessen, ohne hanseatische, agrarische oder fiskalische Interessen zu verletzen. Aus allen diesen Gründen hatte der Entwurf das bestehende System gänzlich verlassen. Die Gewichtssteuer sollte aufgegeben werden, der Zoll auf 40 Mk. herabgesetzt werden; neu eingeführt wurde eine Wertsteuer von $33^1/_3$ % bei Zigarren und Zigaretten, 50 % bie Kau- und Schnupftabak, $66^2/_3$ % bei Rauchtabak nach dem Fakturapreis, zu welchem der Fabrikant die Tabake verkauft. Zur Sicherung des Einganges der Steuer dient eine Buchkontrolle beim Fabrikanten und Detaillisten, Verwendung von Banderolen war nicht vorgesehen. Die stärkere Belastung des Rauch-, Kau- und Schnupftabaks war vorgeschlagen, da diese Fabrikate schon bisher durch die Gewichtssteuer sehr viel stärker dem Werte nach als Zigarren und Zigaretten belastet waren; würden alle Fabrikate einem einheitlichen Steuersatz unterworfen, so würde das zu einer Konsumverschiebung zum Nachteil der Zigarrenfabrikation und der Zigarrenarbeiter führen. Der Mehrertrag wurde auf 45 Mill. Mk. geschätzt.

Die Weinsteuer sollte besonders die besser gestellten Klassen treffen. Auch sie wird erhoben als Wertsteuer beim Übergang des Weins vom Großhändler an den Kleinhändler oder Verbraucher, und zwar mit 15 % des Wertes für Naturwein, 20 % für Schaumwein und 25 % für Kunstwein. Weine, die weniger als 50 Mk. pro Hektoliter kosten, bleiben frei.

Der Reichstag bestritt zunächst, das ist ja das wirksamste Argument gegen Steuererhöhungen, das Bedürfnis. Während konservative Abgeordnete der Regierung vorwarfen, daß sie das Geld millionenweise verschenkt habe, beriefen sich die Abgeordneten der Linken auf das natürliche Steigen der Einnahmen, das der frühere Staatssekretär des Reichsschatzamts von Maltzahn im alten Reichstag für die nächsten fünf Jahre auf 144 Mill. veranschlagt hatte, um der Militärvorlage zur Annahme zu verhelfen. Die merkwürdigste, aber für ihn bezeichnende Stellung nahm in dieser Frage Eugen Richter ein. In der Kommission, die damals die Militärvorlage beriet, hatte er diese Rechnung Maltzahns angefochten[1]). Diese Mehrerträgnisse würden schon für die natürlichen

[1]) Siehe den Kommissionsbericht, Nr. 180 der Drucksachen des Reichstags, 8. Leg.-Per., 2. Sess., Anlageband 2, S. 1014. Bei der Anonymität der Kommissionsberichte ist ein Name natürlich nicht genannt. Nach Form und Inhalt dieser Auseinandersetzung und gelegentlichen Anspielungen im Plenum ist aber Richter unzweifelhaft der Redner gewesen.

Ausgabesteigerungen nicht ausreichen, da die Ausgaben zu niedrig veranschlagt seien. „Nachdem man in den letzten fünf Jahren 1300 Mill. Mk. Schulden gemacht, der Marineetat in zehn Jahren um 116 Mill. Mk. angewachsen sei, zeige das Jahr 1894/95 nur den sicheren Anfang einer fortgesetzten Periode finanzieller Verlegenheiten, auch abgesehen von der Militärvorlage. Der Trost, daß die bisherigen Jugendjahre die starken Mehrausgaben veranlaßt haben, verfange nicht; auch das reife Alter erheische große Aufgaben."

Jetzt nach Annahme der Militärvorlage bestritt gerade Richter das Bedürfnis für die neuen Steuern, es handle sich nur, mit dem von ihm beliebten Ausdruck, um fiskalische Plusmacherei, mit Schrecken malte er das Gespenst von den Steuern auf Vorrat an die Wand. Bei den für die Ablehnung entscheidenden Parteien waren diese Gedanken allerdings nicht die Hauptsache. Auch nicht die Rücksicht auf die Konsumenten, sondern in erster Linie die weitverzweigten Interessen der Tabakindustrie und des Weinbaus bestimmten zur Ablehnung. Von seiten der Tabakpflanzer wurden offenbar die ihnen zugedachten Erleichterungen nicht hinreichend gewürdigt, daß nämlich nicht nur die Erhebung der Gewichtssteuer mit all ihren Unbequemlichkeiten fortfiel, sondern tatsächlich auch der Zollschutz verstärkt wurde, da für den ausländischen Tabak der Wertzoll auch noch von den 40 Mk. Rohtabakzoll erhoben wurde. Die Pflanzer hielten vielmehr den Zollschutz für ungenügend und fürchteten noch einen Preisdruck. Die Seele des Widerstandes war der deutsche Tabakverein; wie 1879 werde die Steuererhöhung einen großen Konsumrückgang zur Folge haben, dann würden Tausende von Tabakarbeitern brotlos. Von den sozialdemokratischen Abgeordneten wurde ein Lohndruck prophezeit, da der Fabrikant für jede Mark ersparten Lohn auch entsprechend weniger Steuer zu zahlen haben würden. Daß der Fabrikant in der Lage sein würde, seinen Arbeitern gegenüber eine Lohnherabsetzung durchzuführen, ist allerdings nicht anzunehmen. Wohl aber wäre durch dies Gesetz, das ist der sozialdemokratischen Behauptung zuzugestehen, die Tendenz der Tabakfabrikation verstärkt, das Gebiet billigen Lohnes aufzusuchen. Der Abgeordnete von Hammerstein[1]) warnte vor der Möglichkeit einer legalen Steuerumgehung oder wenigstens starken Steuerermäßigung. „Wenn sich eine Fabrikantenfirma teilt in eine Fabrikanten- und eine Handelsfirma, so kann an sich niemand etwas dagegen einwenden; es können und werden dann verschiedene Per-

[1]) Bei der Beratung des Entwurfs des folgenden Jahres am 22. 2. 1895.

sonen an der Spitze stehen, aber tatsächlich können sie zusammen für gemeinsame Rechnung arbeiten. Die Fabrikantenfirma kann daher so niedrig fakturieren, daß sie mit dem allergeringsten Verdienst vorlieb nimmt, weil dieser Minderverdienst ausgeglichen wird durch den Mehrverdienst, welchen die Handelsfirma erzielt." Regierung und Abgeordnete haben damals bei der Ehrenhaftigkeit der Tabaksindustrie, der Dichte der Bevölkerung und der Ehrenhaftigkeit der Steuerbeamten Defraudationen bei der Buchkontrolle für sehr unwahrscheinlich erklärt. Doch diese Möglichkeit einer legalen Steuerumgehung ist gar nicht zu verkennen. Dann kommt noch ein sehr wichtiger praktischer Gesichtspunkt gegen diese Steuer[1]). Gegenüber der Rohtabaksteuer ist diese Fabrikatsteuer nur eine halbe Maßnahme, sie legt die Fabrikpreise statt der vom Publikum tatsächlich gezahlten Kleinverkaufspreise zu Grunde; die ganze Wertsteigerung im Detailhandel, die Lissner auf nicht unter 33⅓% berechnet, die zum Ausdruck kommt in der üppigen Pracht großstädtischer Läden oder durch eine Überfülle von Detailisten hervorgerufen ist, wird auf diese Weise nicht getroffen. Da das Schicksal dieser Vorlage schon in der ersten Lesung besiegelt war, so blieb sie in der Kommission unerledigt. Der Weinsteuer erging es nicht anders. Bei den ständigen Klagen der Winzer über ihre Notlage, die seit Herabsetzung des Weinzolls im Handelsvertrag mit Italien noch vermehrt waren, wollte man sie nicht der Gefahr eines Konsumrückgangs[2]) oder eines Preisdrucks aussetzen. Technische Schwierigkeiten kamen hinzu. So regte diese Steuer zu möglichst früher Steuerzahlung an, damit die Wertsteigerung des Weins beim Lagern nicht mehr getroffen würde. Die Regierung sah gerade darin einen Vorteil, daß die Konsumenten veranlaßt würden, sich direkt an die Winzer zu wenden, dann würden bei Ausschaltung des Zwischenhandels die Preise, die der Winzer erhielt, sich heben. Praktisch war das aber doch recht bedenklich, daß auf diese Weise der Akt der Steuerzahlung und womöglich die Höhe in das Belieben der Pflichtigen gestellt war. Das Schicksal der Weinsteuer war besiegelt, als Mittnacht[3]), dazu vom Abgeordneten Payer provoziert, von seinem verfassungsmäßigen Recht Gebrauch machte,

[1]) Siehe Lissner, die Tabaksteuerfrage Leipzig 1907, S. 176 f.

[2]) Da die geringsten Weine nach dem Entwurf freigelassen wurden, so scheint die Befürchtung kaum begründet. Nach Erhöhung der Weinzölle 1879 auf 24 Mk. für Faßwein und 48 Mk. für Flaschenwein blieb die Einfuhr ziemlich unverändert. Der Charakter des Weins als Getränk der besser gestellten Klassen läßt dies erklärlich erscheinen.

[3]) In der Sitzung vom 19. 1. 1894.

die abweichende Meinung seiner Regierung zu vertreten. Württemberg habe 1870 auch eine reservatrechtliche Festlegung gewünscht, daß das Reich den Wein nicht besteuern werde, man habe sich aber mit der allerdings rechtlich nicht verbindlichen Erklärung des Vertreters des Norddeutschen Bundes begnügt, daß die Eigentümlichkeit des Weins als Besteuerungsgegenstand eine ausreichende Gewähr dafür bieten werde, daß der Bund von seinem verfassungsmäßigen Recht in dieser Beziehung keinen Gebrauch machen werde.

Die sogenannten Börsensteuern fanden dagegen im Reichstag eine große Mehrheit, die nur die Niedrigkeit der Sätze zu tadeln wußte. In der Kommissionsberatung[1]) mußte die Regierung sich mehrfach gegen beabsichtigte Erhöhungen wenden, da schon die Regierungsvorlage das Höchste darstelle, was der Handel vertragen könne. Aus der Kommissionsberatung verdienen folgende Einzelheiten Erwähnung. So wurde beantragt, die Obligationen der Erwerbsgesellschaften den Aktien gleichzustellen, da die solidere Form der Kapitalsvermehrung die Aktienausgabe sei. Das wird im allgemeinen richtig sein. Vom Standpunkt des Kapitalbedarfs wird aber die Bevorzugung der wenigen Obligationen der Tarifnummer 2 vor den Aktien auch nicht gerechtfertigt. Mit dem Anlage suchenden Publikum liegt die Sache jedenfalls anders. Hier ist der Unterschied zwischen beiden Formen der Kapitalsanlage nicht zu verkennen. Und darauf kommt es an, soweit man wenigstens annimmt, daß das kaufende Publikum den Effektenstempel trägt. Dieser Effektenstempel wurde dann nach der Regierungsvorlage angenommen, nur wurde der Stempel für Kommunalanleihen auf 1 ‰ belassen wie bisher. Bei den Umsatzstempel traten die üblichen Versuche einer höheren Besteuerung der Differenzgeschäfte hervor. Die Kommission hatte anfänglich die Grundlagen der Steuerpflicht wesentlich modifiziert, es sollten alle Waren besteuert werden, wenn die Geschäfte gemäß seitens einer Börsenbehörde für solche Geschäfte festgesetzten Geschäftsbedingungen abgeschlossen würden, und zwar Termingeschäfte mit $^4/_{10}$ ‰, andere mit $^2/_{10}$ ‰. Dies wäre eine gewaltige Ausdehnung der Steuerpflicht, zumal in den Seestädten, gewesen. Im Plenum stellte man daher auch die Regierungsvorlage wieder her, lediglich Verdoppelung des bestehenden Umsatzstempels. Diesmal gelang es, zu einer Einigung betreffs Erleichterungen des internationalen Arbitragegeschäfts zu kommen. Nunmehr ist der vierte Teil des nachweislich für Arbitragegeschäfte verauslagten Stempels

[1]) Kommissionsbericht Nr. 266 der Drucksachen.

auf Verlangen zurückzuvergüten[1]). Der Lotterieſtempel wurde ſogar auf 10% erhöht. Zum Quittungsſtempel war eine Staffelung beantragt, von anderer Seite eine allgemeine Umſatz- oder Fakturenſteuer mit Fakturenzwang; frei ſollten die ſchon durch die Börſenſteuer getroffenen Umſätze und natürlich die Erzeugniſſe der Landwirtſchaft ſein, die der Produzent ſelbſt verkauft. Doch fiel der Quittungsſtempel der verbreiteten Abneigung im Reichstag wie in der Bevölkerung zum Opfer, da er den Verkehr zu ſtark belaſte, zumal den kleinen. Nicht anders erging es dem Scheck- und Giroanweiſungsſtempel und der Beſteuerung der Frachtpapiere.

Nachdem der Regierung nur ein kleiner Teil der angeforderten Summen bewilligt war, war die geplante Mindeſtdotierung der Einzelſtaaten nicht mehr durchzuführen. Der Plan hatte auch nicht viel Gegenliebe im Reichstage gefunden. Einerſeits fürchtete man in der Maximierung der Matrikularbeiträge die Gefährdung ihrer konſtitutionellen Bedeutung, die ja auch die Regierung anerkannt hatte, andererſeits hatte der Gedanke der Überweiſungen offenbar im Reichstage an Anhängern verloren, auch bei ihren früheren wärmſten Befürwortern. Nicht nur Richter ſchilderte zur Bekämpfung der Dotation die preußiſche Finanzlage in glänzenden Farben. (Bei der Beratung des preußiſchen Staatshaushaltsetats 1893/94 hatte er im Abgeordnetenhauſe am 4. Mai 1893 die Finanzverhältniſſe eine Defizitwirtſchaft genannt, wie ſie ſeit Menſchengedenken im preußiſchen Staatshaushalt nicht dageweſen ſei, und das bei einer finanzwirtſchaftlichen Einſchränkung, wie ſie knapper und knauſeriger nicht gedacht werden kann.) Auch Bachem machte dagegen Front, von dieſer Seite zum erſten Male, daß nach den zahlreichen Erhöhungen ſeit 1879 die indirekten Steuern noch weiter erhöht würden ſtatt der direkten in den Bundesſtaaten[2]). Obwohl dieſe Vorlage doch tatſächlich eine Befeſtigung des Syſtems Franckenſtein in den finanziellen Beziehungen zwiſchen Reich und Einzelſtaaten war, ſo fand ſie nicht die Billigung der Zentrumspartei. Lieber[3]), damals ihr Finanzſpezialiſt, gefiel ſich in der pathetiſchen Erklärung, er vermöchte es nicht abzuſehen, wohin die Erſchütterungen führen müßten innerhalb unſeres Verfaſſungslebens, wenn es gelänge, die Franckenſteinſche Klauſel endgültig zu beſeitigen. So ſcheiterte der erſte Verſuch,

[1]) Die Beſtrebungen, auch bei der Emiſſionsſteuer Erleichterungen eintreten zu laſſen, worauf es wohl in erſter Linie angekommen wäre, führten zu keinem Reſultat.

[2]) S. 941 der ſtenogr. Ber.

[3]) S. 911 ebenda.

an dem System Franckenstein zu reformieren, aus Abneigung gegen die Steuervorlagen, konstitutionellen und partikularistischen Bedenken des Reichstags.

Im nächsten Jahre brachte die Regierung noch einmal die Vorlagen in etwas abgeänderter Form[1]). Der Finanzgesetzentwurf verlangte diesmal nur, daß die Matrikularbeiträge und die Überweisungen sich zum mindesten immer decken sollten. Da die Maximalgrenze vermutlich auch zumeist die Minimalgrenze sein würde, so hatte das ganze komplizierte Überweisungssystem überhaupt keinen Sinn mehr, und die Beibehaltung erklärt sich eben nur durch die Rücksicht auf die Wünsche des Reichstages. Dazu war wiederum eine Tabakfabrikatsteuer eingebracht, aber mit einigen Abweichungen gegen den letzten Entwurf. Die Regierung hatte ihre Mehrforderung auf 32 Mill. Mk. herabgesetzt und demnach die Wertsteuer bemessen für Zigarren und Zigaretten auf 25% des Fabrikpreises, für Rauch-, Kau- und Schnupftabak auf 40%. Der Wertsteuer unterliegen nur die im Inland hergestellten Fabrikate wegen der Schwierigkeit oder Unmöglichkeit, die Richtigkeit vom Auslande ausgestellter Fakturen zu prüfen. Der Gewichtszoll für Zigarren und Zigaretten war daher auf 900 Mk. erhöht. Ferner waren im Gegensatz zum letzten Entwurf die Kontrollen sehr erleichtert, die Feldkontrolle der Pflanzer sollte ganz fortfallen, ebenso die Kontrollierung der Kleinhändler. Auch diesen beiden Entwürfen erging es nicht anders. Prinzipiell war der Reichstag gegen das Finanzgesetz. Für das Tabaksteuergesetz wurde wieder das Bedürfnis bestritten. Richter und Rickert fanden an dem diesjährigen Etat besonders auszusetzen die außerordentlich hohe Bepackung des Ordinarius mit außerordentlichen Ausgaben(!). In der Tabakkommission[2]) fanden sich aber einige Stimmen, lediglich den Zoll zu erhöhen. Der am weitesten gehende Antrag wollte dies auf 125 Mk. tun, also die Zollspanne verdoppeln. Ein Mehrertrag wäre damit kaum verbunden gewesen, wahrscheinlich ein Mindererertrag, wenn der heimische Tabakbau dank des verstärkten Zollschutzes sich weiter ausdehnen würde. Die Regierung machte diesen Bemühungen zwar das Zugeständnis der ungünstigen Lage des Tabakbaus, bekämpfte aber aus finanziellen Gründen diese Pläne. Damals tauchte auch zuerst der Antrag Müller (Fulda) auf, zu dem Gewichtszoll einen Wertzollzuschlag zu erheben von 15% des Wertes, den die Regierung aber für undurchführbar erklärte. Als die Kommission in erster Lesung die Vorlage wiederum abgelehnt

[1]) Nr. 115 und 116 der Drucksachen des Reichstags, 9. Leg.-Per., 3. Sess.
[2]) Der Bericht Nr. 306 der Drucksachen.

hatte, erklärte Posadowsky sich in der zweiten Lesung mit 10 Mill. Mk Mehrertrag zufrieden bei Steuersätzen von 15% für Zigarren bis zu 5 Pfg. das Stück, 18% für höherwertige. Die 3 und 4 Pfg.-Zigarren würden dadurch sogar erleichtert in der Steuerbelastung. Die Reichstagskommission vermutete jedoch mit Recht, daß man nicht wegen der 10 Mill. ein Steuersystem ändern wolle. So wurde auch dieses äußerste Entgegenkommen der Regierung abgelehnt, desgleichen das vorgeschlagene Finanzgesetz.

Inhalt.

Seite

1. Abschnitt. Die Finanzreformversuche vom Jahre 1867 bis zur Gegenwart.

Kapitel 1. Die liberale Epoche.

§ 1. Die Finanzpolitik im Norddeutschen Bunde 1
§ 2. Die Reichsfinanzpolitik bis zum Jahre 1879 20

Kapitel 2. Die Überweisungspolitik seit 1879.

§ 3. Die Zoll- und Steuerreform des Jahres 1879 26
§ 4. Die anschließenden Steuergesetze und -entwürfe zur Dotierung der Einzelstaaten 33
§ 5. Das Reichtabaksmonopol 44
§ 6. Die Reform der Zucker- und Branntweinbesteuerung 1886/87 . 48
§ 7. Die preußisch-deutsche Finanzpolitik bis zum Jahre 1895 . . 67

Kapitel 3. Die deutsche Reichsfinanzpolitik von 1895 bis zur Gegenwart.

§ 8. Die leges Lieber und die Notbehelfe bis zum Jahre 1905 . .
§ 9. Die Finanzreform des Jahres 1906 . . . . . .
§ 10. Die Finanzreform des Jahres 1909 . . . . . .

2. Abschnitt. Zusammenfassende Betrachtungen über die Reichsfinanzpolitik. [1])

§ 11. Wie haben sich die finanzrechtlichen Bestimmungen der Reichsverfassung bewährt? . . . . . .
§ 12. Die finanzpolitischen Strömungen bis 1879 . . . . . .
§ 13. Die Finanzpolitik im Banne schutzzöllnerischer Wirtschaftspolitik
§ 14. Die Dotierung der Einzelstaaten . . . . . .
§ 15. Die finanzpolitischen Bestrebungen von der Jahrhundertwende bis zu den Wehrvorlagen von 1912 . . . . . .

[1]) Nur in der vollständigen Abhandlung enthalten, vgl. die Anmerkung auf der Rückseite des Titelblattes.

3 0112 061783582

Vita.

Ich, Egbert Begemann, bin am 9. April 1890 zu Altona geboren als Sohn des Gymnasialprofessors Egbert Begemann. Ich bin Preuße und evangelisch-reformierter Konfession. Von Ostern 1899 an besuchte ich das Gymnasium zu Altona, bestand Ostern 1908 die Reifeprüfung und bezog die Universität, um Staats- und Rechtswissenschaft zu studieren. Ich studierte im Sommersemester 1908 in Grenoble, im Wintersemester 1908/09 in Berlin, im Sommersemester 1909 in Tübingen, von Michaelis 1909 bis Ostern 1912 in Göttingen. Meine Lehrer waren in Grenoble die Professoren MM. Caillemer, Cuche, Duquesne, Porte, Rebout; in Deutschland die Herren Professoren und Privatdozenten Baumann, Beling, Cohn, Darmstädter, Detmold, Ehrenberg, Frank, Frensdorff, Geib, Gierke, Hatschek, Hellwig, von Hippel, Höpfner, Kipp, Köbner, von Moeller, Nachtweh, Rietschel, Rosenberg, Schön, Seckel, Wagner, † Wendt, Wilbrandt. Seit Michaelis 1909 bin ich Mitglied des von Herrn Geh. Reg.-Rat Cohn geleiteten staatswissenschaftlichen Seminars zu Göttingen. Allen meinen Lehrern, insbesondere Herrn Geh. Reg.-Rat Cohn, auf dessen Anregung diese Arbeit entstanden ist, fühle ich mich zu größtem Danke verpflichtet.